



**barcelona  
school of  
management**

Programa de Posgrado Máster en Comunicación Política e Institucional

Trabajo Final del Máster

**UTILIZANDO TODAS LAS HERRAMIENTAS POSIBLES:  
LA CREACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE LOBBY PARA  
UNA ONG DEFENSORA DE DERECHOS INDÍGENAS EN  
EL PERÚ**

Richard Andre O'Diana Rocca

Tutor: Jordi Xifra Triadú

Curso: 2017-2018

Junio

2018

A mi esposa y a mi madre,  
mis grandes *spin doctors*.

*“Lobbying is about foresight.  
About anticipating your opponent's moves  
and devising counter measures.  
The winner plots one-step ahead of the opposition.  
And plays her trump card just after they play theirs.  
It's about making sure you surprise them.  
And they don't surprise you”.*

Elizabeth Sloane, Miss Sloane.

## CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN .....	1
II.	MARCO TEÓRICO .....	2
III.	METODOLOGÍA .....	6
IV.	LA ELABORACIÓN DE LEYES EN EL PERÚ Y LAS POSIBILIDADES DE EJERCER <i>LOBBY</i> .....	7
4.1.	¿Cómo se hace una Ley en el Perú? El camino de aprobación de un proyecto de Ley y las oportunidades de influencia.....	7
4.2.	Casos de aprobación de Leyes paradigmáticas: ¿la sociedad civil ejerció efectivamente el <i>lobby</i> ? .....	10
V.	¿QUÉ ES EL CAAAP? .....	15
VI.	SITUACIÓN ACTUAL DE LA ONG CAAAP: FODA .....	16
6.1.	Mapa FODA .....	16
6.2.	Fortalezas del CAAAP .....	17
6.3.	Debilidades del CAAAP .....	18
6.4.	Oportunidades del CAAAP .....	19
6.5.	Amenazas del CAAAP .....	20
VII.	ACTORES A LOS CUALES SE DIRIGE LA ESTRATEGIA DE <i>LOBBY</i> .	21
7.1.	Instituciones del Estado.....	21
7.1.1.	<i>Parlamento peruano</i> .....	21
7.1.2.	<i>Otros actores estatales interesados</i> .....	23
7.2.	Aliados: organizaciones indígenas y organizaciones defensoras de derechos indígenas .....	23
7.3.	Prensa.....	25
VIII.	META Y OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE <i>LOBBY</i> PARA EL CAAAP .....	25
8.1.	La meta .....	25

8.2. Los objetivos.....	27
<b>IX. ESTRATEGIA Y ACCIONES DE LA ESTRATEGIA DE <i>LOBBY</i> PARA EL CAAAP.....</b>	<b>27</b>
9.1. La estrategia.....	27
9.2. Las acciones.....	29
<i>9.2.1. Acciones de la etapa de estudio procedimental legislativo .....</i>	<i>29</i>
<i>9.2.2. Acciones de la etapa de diagnóstico y análisis .....</i>	<i>30</i>
<i>9.2.3. Acciones de la etapa de preparación .....</i>	<i>34</i>
<i>9.2.4. Acciones de la etapa de ejecución.....</i>	<i>43</i>
<b>X. EVALUACIÓN .....</b>	<b>54</b>
10.1. Acciones de la etapa de evaluación .....	54
<i>10.1.1. Evaluar el proceso de manera interna .....</i>	<i>54</i>
<i>10.1.2. Evaluar el proceso de manera externa.....</i>	<i>54</i>
<b>XI. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>55</b>

## I. INTRODUCCIÓN

*“¿Se puede llegar a cometer un delito mediante las actividades de lobby?  
Sí, claro, y también te puedo sacar un ojo con este lápiz y no por ello  
vamos a prohibir los lápices”* (FRANCÉS, 2013, pág. 43).

Jordi Sevilla,  
ex Ministro de Administraciones Públicas.  
Gobierno de España

En el Perú, la defensa de los derechos humanos aún no posee consenso. Luego de un conflicto armado interno de casi treinta años y una dictadura de diez años, marcada por la violación a derechos humanos, la sociedad peruana tiene opiniones muy encontradas con relación a los derechos a un ambiente sano, del colectivo LGTBQI, de las mujeres (aborto y otros derechos sexuales y reproductivos, etc.) o de los pueblos indígenas.

Por ello es que las organizaciones no gubernamentales (en adelante, ONGs) deben redoblar esfuerzos con miras a fortalecer sus posturas y lograr sus objetivos de defensa de derechos fundamentales. Más allá de los procesos legales y de formación que se realizan, las ONGs realizan una labor conocida como “incidencia política”. A grandes rasgos, esta consiste en la labor de influir en tomadores de decisiones para que estos lleven a cabo decisiones que favorezcan sus postulados o valores. Esta estrategia implementa diversas herramientas como las de manifestaciones públicas, litigio estratégico y reuniones con autoridades y políticos. Esta última herramienta de labor de incidencia no es otra cosa que hacer *lobby*.

A pesar de lo que realmente significa hacer *lobby*, en el mundo de las ONGs se desprecia este término. Y es que, en el Perú, el *lobby* se encuentra asociado a prácticas subrepticias. En particular, las personas que trabajan en ONGs tienen miedo de impulsar *lobbies*, ya sea porque están intimidadas o porque tienen miedo de romper alguna regla (LIBBY, 2012, págs. 5-6). También es por un tema de imagen, ya que el *lobby* está ligado a las empresas tabacaleras, petroleras y demás representantes de *Wall Street* (FRANCÉS, 2013, pág. 75). Este pensamiento está presente a pesar de que el *lobby* permite utilizar efectivamente las dos fuentes primarias de poder de las ONGs: la información valiosa y las voces de la gente (AVNER, 2013, pág. 52)

De esta forma, más allá de algunas reuniones de trabajos que al final no tienen un resultado concreto o contacto con operadores del Estado que prometen más de lo que cumplen, las ONGs defensora de derechos indígenas y/o ambientalistas no han desarrollado una adecuada estrategia de *lobby* y de comunicación en general para poder potenciar sus actividades. Curiosamente, muchos consideran al *lobby* incluso como una simbolización de los derechos fundamentales, que son la especialidad de las ONGs de derechos humanos. Así, Juan Francés señala:

*“(…) el lobby es una necesidad para las empresas y una herramienta básica para todo Estado que se considere democrático, ligada al derecho fundamental de expresión y de opinión de las organizaciones en aquellos temas del debate público que les puedan afectar directamente”* (FRANCÉS, 2013, pág. 64).

Por ello es que, en el presente Trabajo Final de Master, propongo la realización de una estrategia de comunicación para *lobbying*, la cual complemente la estrategia de *advocacy* o incidencia política que suelen llevar a cabo las ONGs defensoras de derechos indígenas y ambientales en el Perú. Dicha propuesta de estrategia tiene dos objetivos: (i) lograr que este tipo de ONGs tenga un mayor impacto en las esferas estatales e (ii) influir en los tomadores de decisiones para conseguir normas y políticas públicas favorables a los pueblos indígenas. Para ello, se construirá una estrategia de comunicaciones aplicada a dos frentes: el *lobby* en la esfera estatal y el *grassroot* para con el público general que puede influenciar en dichos tomadores de decisiones.

Para efectos prácticos, nos centraremos en el caso concreto de la ONG “Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica” (en adelante, CAAAP), en la cual trabajé por cuatro años y que me puede ofrecer la información de primera mano en forma de documentos o entrevistas a personal, ya que la estrategia de comunicaciones debe comenzar con un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (en adelante, FODA) de la institución. Asimismo, de todas las esferas del gobierno en el cual se puede realizar la estrategia de *lobby* (ejecutivo, legislativo, judicial, local/regional), hemos decidido quedarnos con la influencia en el Poder Legislativo, debido a que ese es el centro neurálgico de la creación de Leyes y políticas públicas relacionadas a los pueblos indígenas.

El presente trabajo consistirá en la elaboración de un marco teórico, un análisis FODA y la aplicación del mismo.

## II. MARCO TEÓRICO

Antes de comenzar a desarrollar la estrategia de *lobbying* para el CAAAP, busquemos definir dos conceptos que se superponen: el *advocacy* y, en especial, el *lobby*.

El concepto de *advocacy* o “incidencia política” es el que guía las actividades de casi todas las ONGs de especializadas en la defensa de los derechos humanos. Según Libby, la *advocacy* puede ser definida de dos formas distintas: una primera acepción hace referencia a la gestión de casos que realiza un trabajador social para uno o más clientes (como por ejemplo proveer de un refugio a un *homeless*), mientras que una segunda acepción, referida a la *advocacy* pública, hace referencia a la capacidad de influenciar tanto a la opinión pública como a la política pública (LIBBY, 2012, pág. 14). De esta forma, Libby señala:

*“(...) la advocacy pública es una sombrilla ancha que abarca diferentes tipos de actividades que promueven la consciencia pública de un cambio de política. Eso incluye un amplio rango de acciones como la organización de mítines, educación de personas sobre un tema particular, litigando por el cambio y posicionando comentarios que influyan en la regulación del gobierno. También incluye reuniones informales para conocerse con autoridades públicas para introducirles la organización que representas y los asuntos importantes para la gente en tu comunidad”.*

Esto último es importante, ya que lo que Libby llama “*reuniones informales para conocerse con autoridades y darse a conocer*” es una definición simplificada de lo que es un *lobby*. Es decir, mientras que el *advocacy* es el paraguas o sombrilla que engloba las diferentes herramientas para lograr un real cambio político-social, el *lobby* es una de

las tantas herramientas que procederemos a utilizar. De esta manera, toda organización que se reconoce a sí misma como una que hace *advocacy* podría (y debería) implementar la estrategia del *lobby*.

Por ello es que, si una ONG pretende utilizar algunas herramientas como las movilizaciones o el litigio, y despreciar otras como el *lobby*, estaría generando un daño a sí misma y, sobre todo, a los intereses del grupo al que defiende y/o representa. Si queremos reparar algo, debemos utilizar todas las herramientas a nuestro alcance. Con más razón, si una ONG carece de dinero y otros recursos, no puede darse el lujo de utilizar una de las herramientas más importantes como el *lobby*.

De esta forma llegamos al *lobby*, término con múltiples orígenes, definiciones y estigmas. El origen más “popular” del termino *lobby* es el que se le asigna a las reuniones que tenía el Presidente de los Estados Unidos Ulysses Grant en el vestíbulo (*lobby* en inglés) del hotel Willard con diversos empresarios a propósito de un incendio que inhabilitó temporalmente la Casa Blanca (FRANCÉS, 2013, pág. 75). Otros orígenes del termino *lobby* es el que lo asocia a los debates en los pasillos de la Cámara Baja de Gran Bretaña a principios del siglo diecinueve e incluso en el mismo Estados Unidos, mucho antes que la presidencia de Grant, en la presidencia que obtuvo Andrew Jackson gracias a los *lobby agents* (CASTILLO, 2001, págs. 31-32).

Para algunos entendidos, el *lobby* es un concepto restringido a “*las actividades ejercidas por un grupo especializado en el arte de presionar por encargo de un tercero*” (CASTILLO, 2001, pág. 31), mientras que para otros el *lobby* “*no es más que la gestión de la defensa de unos intereses particulares ante los distintos poderes establecidos, llevada a cabo de forma directa por las empresas u organizaciones afectadas, o a través de intermediarios*” (FRANCÉS, 2013, pág. 24).

Existen además definiciones institucionales del termino *lobby*. De esta forma, Antonio Castillo menciona a la *Federal Regulation of Lobbying Act* de 1946 de los Estados Unidos, la cual define al *lobbista* como (CASTILLO, 2001, pág. 32):

*“Cualquier persona, individuo, sociedad, comité, asociación, corporación o cualesquiera otra organización o grupo de personas que, de una forma directa o indirecta, recogen o reciben dinero, cualquier otra cosa de valor, para utilizarlo especialmente en el cumplimiento de los siguientes fines:*

- a) Aprobar o denegar cualquier Ley en el Congreso de los Estados Unidos.*
- b) Influir, directa o indirectamente, para que se apruebe o deniegue toda legislación por el Congreso de los EEUU”.*

Consideramos que la definición de *lobbista* se acomoda más a esta segunda acepción de la normativa americana, ya que la primera (recibir bienes directamente para aprobar o derogar una normativa) caería directamente en supuestos ilícitos sancionados por el Código Penal peruano (concusión, cohecho, tráfico de influencias, entre otros). El *lobbista* es aquella persona o institución que influye, persuade, convence, no que toma las decisiones. De esta manera, Libby recoge la definición de *lobbying* del *Center for Lobbying in Public Interest*:

*“Una actividad específica, legalmente definida que consiste en establecer tu posición acerca de legislación específica con legisladores y/o pedir su apoyo. Es el acto de*

*expresar directamente tus puntos de vista a autoridades electas (o su representante, por ejemplo, alguien que trabaje en la oficina de esa autoridad) para influenciar la posición de esa persona o personas en el objetivo de afectar dicha Ley” (LIBBY, 2012, pág. 14).*

El tema de aprobación legislativa es el más vinculado a los *lobbies*. De manera análoga a lo señalado por Libby, Jordi Xifra diseña su propia definición de la función del *lobby*:

*“La función del lobbismo es intervenir en el proceso de toma de decisiones públicas, sea de una norma jurídica (ley, reglamento, orden ministerial, resolución, etc.), sea de un acto jurídico (adjudicación de una licencia de obra pública o de una concesión de un servicio público, por ejemplo)” (XIFRA, 2009, pág. 16).*

Pero no todas las definiciones se quedan en la influencia de aprobar o derogar una Ley. Si bien la principal concentración del *lobby* recae en el Poder Legislativo o Parlamento, el *lobby* está en todos lados; esto debido a que existen múltiples mecanismos, no solo los legislativos, por el cual pueden establecerse normas de rango legal o infra-legal. De esta forma, el *lobby* alcanza a casi todos los sectores del Estado. Así, Zetter recoge la amplia definición de *lobbying* que hace la *UK Public Affairs Council* (ZETTER, 2014, págs. 2-3):

*“(…) capacidad profesional, trabajo para influenciar o aconsejar a aquellos que desean influenciar las instituciones de gobierno en el Reino Unido, referido a:*

- ✓ *La formulación, modificación de adopción de cualquier medida de legislación (incluyendo el desarrollo de propuestas de legislación).*
- ✓ *La formulación, modificación o adopción de una regla, regulación o cualquier otro programa, política o posición.*
- ✓ *La administración o ejecución de una política gubernamental o de otro programa público en el UK (incluyendo la negociación, premio o administración de un contrato público, préstamo, licencia, etc.)”.*

El *lobby* es un conjunto de actividades mediante el cual una persona o grupo de personas, mediante sí mismos o mediante otro grupo de personas especializadas, buscan influenciar en aquellas autoridades que toman decisiones, sea a nivel legislativo o administrativo. Pero debemos tener en consideración que el *lobby* no solo se realiza para influenciar en la creación o eliminación de una norma, sino también para presentar causas e incluso instituciones. Ese en realidad debería ser el primer objetivo del *lobby*: hacerse conocido, uno (persona o institución) y su pensamiento. De esta forma, también se puede hacer *lobby* para que el Estado conozca a una organización y, a la vez, que dicha institución conozca lo que el Estado; es decir, a sus representantes (FRANCÉS, 2013, pág. 24).

Una última finalidad que puede aportar el *lobby* es interna; antes de desesperadamente busca influenciar a los tomadores de decisiones, los expertos en *lobby* pueden orientarnos en cómo presentar nuestros temas de interés para que así tenga una mejor acogida. Muchas veces, no llegamos directamente al legislador que hace o deshace un pedazo de legislación, sino que llegamos a él o a ella a través de otros caminos, un poco más certeros. Por ejemplo, la prensa es un buen mecanismo para presionar a los legisladores a que tomen en cuenta determinada postura. Así, Joan Navarro señaló en



una entrevista que los *lobbies* también ayudan a buscar el enfoque que más conviene para recibir atención pública (FRANCÉS, 2013, pág. 28).

Sobre los tipos de *lobby*, existen de muchas formas y colores. En Washington DC, que junto a Bruselas es la ciudad que más alberga *lobbies* registrados, existen *lobbies* directos, como los de la industria del queso, las armas, y el medio ambiente, y *lobbies* que actúan como representantes o sustitutos, dentro de los cuales encontramos a las firmas de *lobby*, firmas de abogados *lobbistas* y firmas de relaciones públicas (HERRNSON, 1998, págs. 7-10). Otras instituciones donde encontramos *lobbistas* son las empresas de consultoría, los medios de comunicación, las asociaciones empresariales, las organizaciones con fines sociales, las organizaciones no gubernamentales y hasta instancias gubernamentales como el Parlamento o el Gobierno central (FRANCÉS, 2013, pág. 22).

Es decir, existen *lobbies* en múltiples tipos de instituciones; a pesar de ello, no es misterio que la mayor cantidad de *lobby* siga recayendo en industrias tradicionales como las extractivas, salud, alimentación, entre otros. Pero esto es algo que tiene que cambiar, y las ONGs podrían aprovechar esta herramienta para poder lograr sus objetivos. Recordemos, la *advocacy* o “incidencia social” es el paraguas que abarca, entre otras herramientas, al *lobby*.

Un ejemplo de cómo ciertas instituciones con “fines sociales” utilizan el *lobby* es el caso de la asociación *Mothers Against Drunk Driving* (MADD), conformada por madres que sufrieron la pérdida de sus hijas en accidentes de autos. MADD popularizó la frase “chofer designado”, la cual logró a través de una campaña que el gobierno federal adopte el nivel de alcohol en la sangre de 0.08% como el estándar para manejar; de esta forma, para el 2004 los cincuenta estados y el distrito de Columbia aprobaron 0.08% como el límite legal para manejar ebrio (LIBBY, 2012, pág. 12). Así también, podrían impulsarse estrategias similares para otras causas sociales, como la defensa del ambiente y de las comunidades indígenas, que son el objeto social del CAAAP.

Para ello, se requiere implementar una estrategia de *lobby*, la cual diseñaremos en el último punto de este trabajo. Así, por ejemplo, un modelo propuesto de estrategia de *lobby* propuesta estaría compuesto por las siguientes acciones: construcción de reacciones positivas y de confianza con autoridades elegidas, transmisión de pericia a las autoridades electas, persuasión de legisladores para que apoyen tus posiciones, monitoreo del proceso legislativo e identificación de actividades que afecten tus puntos de interés, construcción de estrategias de *grassroot* y movilización de gente que apoya tus medidas (AVNER, 2013, pág. 53).

Asimismo, podríamos tomar prestadas algunas actividades propias de la estrategia del *grassroot* (como se conoce a la movilización social) como el establecimiento de días de encuentros con autoridades (como se hace en Estados Unidos con el “Día del Capitolio” o “Días de Municipio”) o la escritura de cartas dirigidas a los congresistas, las cuales tienen un impacto personal más directo que los e-mails (AVNER, 2013, pág. 106). Toda estrategia de *lobby* debe ir acompañada de una fuerte base social.

También podríamos tomar como referencia las claves para una exitosa estrategia de *advocacy*: (i) identificar un *issue*, (ii) investigarlo, (iii) crear una hoja con hechos, (iv)

publicitar el *issue*, (v) mapear a los posibles seguidores y detractores, (vi) formar una coalición, (vii) desarrollar una campaña de medios, (viii) impulsar la campaña de medios, (ix) aproximarse a las autoridades electas y (x) monitorear el progreso del *issue* (LIBBY, 2012, págs. 103-104). Toda estrategia de *lobby* debe partir de la identificación de un *issue* o tema clave y a partir de allí construir los enfoques que se le quiere dar (*frames*) y las actividades a seguir.

A lo largo de esta parte del trabajo se han buscado definiciones y características generales de lo que constituye el *lobby*, para de esta forma poder armar una estrategia de *lobbying* eficiente para el CAAAP. En puntos sucesivos de este trabajo realizaremos el referido FODA de la institución y finalmente diseñaremos la estrategia de *lobbying*, la cual contendrá una serie de actividades, desde actividades en medios (tradicionales, *mainstream*, alternativos y digitales) hasta la precisión de los *issues* y la agenda mediática.

El objetivo de este trabajo es permitir una perspectiva distinta al *lobby*. Las ONGs u organismos “con fines sociales” implementan múltiples estrategias del *advocacy* o incidencia social, pero generalmente prescinden del *lobby* y hasta lo desprecian, ya que lo asocian con el accionar grandes empresas o multinacionales. Nada más alejado de la realidad. El *lobby* es un mecanismo más de nuestro derecho a la libertad de expresión y participación política y debemos implementarlos, ya que es tanto un mecanismo legalmente reconocido (de lo contrario ya no sería *lobby*, sino simple y sencillamente un delito de corrupción) como una herramienta eficaz que logra resultados. Con la implementación de una buena estrategia de *lobbying*, el CAAAP y otras ONGs podrían lograr mejores resultados referidos a sus altruistas objetos sociales, como lo es la defensa del medio ambiente y las comunidades indígenas del Perú.

Antes de comentar sobre el CAAAP, analizaremos el proceso de aprobación de una Ley en el Congreso de la República, así como el análisis de tres casos que nos permita analizar si las organizaciones de la sociedad civil han implementado o no una estrategia eficaz de *lobby* sobre el Parlamento.

### III. METODOLOGÍA

Este trabajo tiene una naturaleza práctica y consiste en la elaboración de una estrategia de *lobby* para una organización defensora de derechos indígenas como el CAAAP, pero con la posibilidad que pueda ser replicada por cualquier otra organización defensora de derechos indígenas o de otra índole dentro de la sociedad civil. Por ello, hemos realizado una evaluación del CAAAP como institución a través de la herramienta del FODA, y un análisis del panorama actual del ejercicio de *lobbies* por parte de las organizaciones defensora de derechos indígenas a través de la evaluación del proceso de aprobación de tres Leyes importantes en materia de pueblos indígenas y medio ambiente.

Para este trabajo nos basamos, primero, en la experiencia tenida en el sector del *lobby*. Por ello, resulta vital nuestro recorrido profesional, así como el de otros entendidos en la actividad del *lobby*. De esta forma, hemos recogida bibliografía adecuada sobre el *lobby*, en especial de personas que tienen experiencia en el desarrollo de esta práctica.

Parte importante también de nuestra metodología son las entrevistas a diversos profesionales, quienes desde sus propias profesiones y puestos de trabajo aportaron mucho a nuestra visión sobre la actividad del *lobby*. De allí que se recojan los testimonios de Ismael Vega (director del CAAAP), Iris Olivera (abogada de DAR), Luis Hallazi (abogado del IBC), Liurka Otsuka (abogada feminista), Javier La Rosa (asesor parlamentario en el Congreso peruano), Boris Valls (asesor del Partido Popular en el Ayuntamiento de Barcelona), Xavier Cima (cofundador de *Diplolicy*) y Joan Roselló (fundador de *Public Affairs Experts*).

#### **IV. LA ELABORACIÓN DE LEYES EN EL PERÚ Y LAS POSIBILIDADES DE EJERCER LOBBY**

##### **4.1. ¿Cómo se hace una Ley en el Perú? El camino de aprobación de un proyecto de Ley y las oportunidades de influencia**

Uno de los puntos fundamentales a la hora de planear una estrategia de *lobby* o de presión política en el Parlamento es el de tener claro el procedimiento de confección y aprobación de Leyes. Por ello es que en este punto describiremos lo más breve posible el procedimiento legal de nacimiento de una Ley en el Perú.

Nos remitimos a la norma más importante del Perú, la Constitución de 1993, en cuyo artículo 107° señala que tienen iniciativa legislativa tanto el Presidente de la República como los Congresistas, así como una serie de entidades en materias que les son propias y la ciudadanía en general<sup>1</sup>.

Con respecto a las propuestas legislativas presentadas por la ciudadanía en general, el Reglamento del Congreso establece en su artículo 76°.3 que dichas proposiciones tienen que tener las firmas de al menos 0.3% de la población electoral y una resolución expedida por la Oficina Nacional de Procesos Electorales<sup>2</sup>. Según información estadística del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, para las últimas elecciones generales, llevadas a cabo en abril del año 2016, la población electoral en el Perú es de 22,017,030 personas; por ende el 0.3% de ciudadanos requerido por Ley para presentar una iniciativa normativa es poco más de 66 mil ciudadanos con el derecho al voto.

Siguiendo con el procedimiento para aprobación de una Ley, nos centramos ahora en describir el camino para la aprobación de una norma (dejando de lado las iniciativas del

---

<sup>1</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

*“Artículo 107°.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley”.*

<sup>2</sup> **Reglamento del Congreso de la República del Perú**

*“Artículo 76°.- La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:  
(...) 3. Las proposiciones de ley que presentan los ciudadanos deben ir acompañadas por las firmas de por lo menos 0.3% de la población electoral y una resolución expedida por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que declare expedito el procedimiento al haberse realizado la comprobación de firmas, de acuerdo con la ley que regula la materia. El oficio de remisión al Congreso debe estar firmado por uno o por los diez primeros ciudadanos que suscriben la iniciativa, indicando, además del número de libreta electoral, la dirección donde deba notificársele en caso necesario (...)”.*

Poder Ejecutivo, otros órganos en materia competente y los ciudadanos). Según el artículo 73° del Reglamento del Congreso, las etapas son seis: (i) iniciativa legislativa, (ii) estudio de comisiones, (iii) publicación de los dictámenes, (iv) debate en el pleno, (v) aprobación por doble votación y (vi) promulgación.

Entonces, todo comienza con la presentación de una iniciativa legislativa, la cual debe contar con una serie de requisitos formales como la exposición de motivos, el efecto de su vigencia y el análisis costo beneficio, el cual debe incluir, de ameritarlo, un comentario sobre su incidencia ambiental; el Reglamento señala que las proposiciones de Ley se presentan en la Oficialía Mayor del Congreso en día hábil y horario de oficina para su correspondiente registro. Todo esto se encuentra regulado en el artículo 75° del Reglamento del Congreso.

Como vemos, aquí tenemos múltiples posibilidades de influencia. La más primigenia y evidente sería la de promover la legislación de un tema específico y proponérselo a un congresista determinado. Entendamos que los congresistas no son siempre una caja imaginativa y prolífica de proposiciones legislativas y lo que en verdad desean es que se les acerquen con ideas innovadoras que más adelante puedan convertirse en Leyes de las cuales ellos o ellas puedan sentirse orgullosos.

Pero no solo están las propuestas legislativas de origen, sino que además el tema del *lobby* o incidencia podría venir por otras vías como la de complementar las propuestas o “tecnificarlas”. De esta manera, el aporte podría venir con datos o teoría para complementar la exposición de motivos del proyecto de Ley de un congresista, o incluso aportar en uno de los elementos más convalidados de la legislatura peruana: el análisis costo-beneficio. Esta parte fundamental de los proyectos de Ley siempre ha estado en el “ojo de la tormenta”, debido a que comúnmente se consideran de las partes menos desarrolladas en los proyectos de Ley. Esto ha motivado que se debata en el Congreso la apertura de una Oficina de Estudios Económicos en el Congreso y la presentación de un proyecto de Ley sobre el tema (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2016), por parte del congresista Alberto De Belaúnde.

Volviendo al procedimiento de aprobación de una Ley en el Congreso, luego de la presentación de la iniciativa legislativa, la Oficialía Mayor del Congreso verifica que cumpla con los requisitos formales y la publica en el Portal del Congreso. Luego de ello, y en consulta con la Vicepresidencia del Congreso, la Oficialía Mayor envía la proposición legislativa a una o dos Comisiones para su estudio y dictamen. Estas comisiones tienen un máximo de treinta días útiles para expedir el dictamen solicitado. Posteriormente, es el Consejo Directivo el encargado de incluir los dictámenes en la agenda del Pleno, a propuesta del Presidente del Congreso. Todo esto se encuentra regulado en el artículo 77° del Reglamento del Congreso.

En este punto observamos nuevas posibilidades de intervención mediante una estrategia de *lobby* o presión política-jurídica. Así, una primera oportunidad surge con la Vicepresidencia del Parlamento, oficina encargada de distribuir a qué comisión o comisiones van los proyectos de Ley. Esta es una batalla fundamental que debe ser peleada, ya que generalmente la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (en adelante, la Comisión de Pueblos) del Congreso de la República es presidida por un parlamentario afín a los intereses de los

pueblos indígenas, por lo que resulta imprescindible lograr que ciertos proyectos de Ley que posiblemente afecten derechos de los pueblos indígenas sean designados a la Comisión de Pueblos.

Otra oportunidad importantísima de *lobby* se encuentra ya en la comisión o comisiones donde el proyecto de Ley es debatido. Es aquí donde tal vez se realiza la mayor cantidad de llamadas, reuniones, entrega de materiales, eventos y exposiciones sobre un proyecto de Ley en específico. Y es que una comisión especializada es una representación de lo que podríamos encontrar luego en el pleno, con parlamentarios de todas las posiciones políticas, ideologías y credos. Muchas veces, bastará con convencer a los congresistas de dichas comisiones especializadas para que luego ellos convenzan a sus compañeros de bancada, bajo la premisa que si estos parlamentarios son los que voluntariamente se han inscrito a dicha comisión especializada, es porque son las referencias en sus respectivos grupos políticos sobre los temas en cuestión.

Una última oportunidad de *lobby* en esta etapa de aprobación de Leyes está en la influencia por ejercer en el Consejo Directivo del Congreso, ya que es este el ente que determina cuándo y cómo son debatidos los proyectos de Ley en el Pleno del Parlamento. Si se hiciese una adecuada influencia en esta parte del proceso, los proyectos podrían ser debatidos de manera precisa y no sufrirían de “estancamiento legislativo”. Al fin y al cabo, lo que buscamos no solo es que mejoren las propuestas legislativas afines a pueblos indígenas, sino también que estas se procesen de una manera adecuada en cuestión de tiempo y no existan entrampamientos.

Finalmente, el proyecto de Ley es debatido en el Pleno del Congreso y se vota por el mismo hasta dos veces, ocurriendo la segunda votación siete días calendario después de la primera. Según el mismo artículo 78° del Reglamento del Congreso, algunos proyectos de Ley están exonerados de esta segunda votación. Luego de su aprobación en el Congreso, la autógrafa de la proposición de Ley es aprobada y enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles. Si el Presidente tuviese observaciones que hacer, las enviará al Congreso para una posible reconsideración.

En esta última etapa tenemos marcado dos posibilidades de *lobby* o influencia político-jurídica. Una primera posibilidad de influencia es en el Pleno del Congreso, ya que son finalmente los 130 congresistas quienes con sus votos transforman un proyecto de Ley en una Ley. Y una segunda oportunidad de influencia está con el propio Presidente de la República, quien tiene una última posibilidad de observar la Ley si es que no se logró la influencia suficiente con los parlamentarios.

En resumen, a lo largo de todo el procedimiento de transformación de un proyecto de Ley en una nueva Ley tenemos múltiples posibilidades de interferencia a través de la presión ciudadana. Son en estos niveles de influencia donde se moverán las acciones que diseñaremos para la estrategia de *lobby* del CAAAP, que es el punto central de este trabajo. A continuación, se analizará el proceso de aprobación de algunas normas recientes que tienen relevancia en la protección de derechos de los pueblos indígena, lo cual permitirá dilucidar si efectivamente el CAAAP u otras instituciones de la sociedad civil que defienden derechos de pueblos indígenas han participado activamente del proceso de confección y aprobación de Leyes.

#### **4.2. Casos de aprobación de Leyes paradigmáticas: ¿la sociedad civil ejerció efectivamente el *lobby*?**

A continuación, analizaremos tres casos de aprobación de normas que han sido muy importantes en el marco de la defensa de los derechos de pueblos indígenas. Con “importancia” no nos referimos a que necesariamente su afectación fue positiva, sino que puede ser o un tipo de afectación buena o un tipo de afectación negativa. Hemos escogido estas tres Leyes porque son las más discutidas en la opinión pública en los últimos 4 años: (i) la Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (2014); (ii) la Ley N° 30723, Ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali (2018); y (iii) la Ley 30754, Ley marco sobre cambio climático (2018).

##### Ley N° 30230 (medidas para dinamizar la inversión)

El proyecto de Ley N° 03627/2013-PE se presentó el 18 de junio de 2014 por parte del propio Poder Ejecutivo (en ese entonces, el Presidente de la República era Ollanta Humala del Partido Nacionalista). El objetivo de este proyecto era establecer medidas y simplificar procedimientos administrativos para dinamizar la inversión en el país. Las actividades extractivas como el petróleo y la minería claves para la economía peruana, pero también son mayormente desarrolladas en territorios donde habitan pueblos indígenas; por ello, la afectación de este proyecto de Ley para esta parte de la población peruana sería gravitante.

El 27 de junio de 2014 se emitió el dictamen sustitutorio en mayoría en la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera. Pero el 01 de julio de 2014 el congresista Manuel Dammert, de dicha comisión, emitió un dictamen en minoría rechazando la aprobación del proyecto. A razón de ello, el 03 de julio de 2014, la Comisión de Economía presentó un nuevo texto sustitutorio del proyecto de Ley. Ese mismo 03 de julio el proyecto fue aprobado por la Comisión Permanente y dispensado de una segunda votación.

Cuando el Pleno del Congreso no se encuentra en actividad, es la Comisión Permanente del Parlamento la que asume la función de aprobar las Leyes. Como vemos, la aprobación de la Ley N° 30230 se realizó no de manera ilegal, pero sí a un ritmo expeditivo (con menos de un mes de debate y exonerándosela de una segunda votación) distinto al del común de las Leyes aprobadas.

Luego de su aprobación, llegó al Congreso la única opinión técnica enviada por una organización de la sociedad civil que quedó registrada oficialmente sobre este proyecto de Ley; se trata de la opinión de la Cámara Peruana de la Construcción. Dentro del expediente virtual del Proyecto Ley N° 03627 (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2014), pueden apreciarse una viñeta con opiniones ciudadanas registradas oficialmente. En ella se registra la opinión de seis personas naturales, ninguno representando a alguna organización de la sociedad civil que defiende derechos humanos; esto sin contar que la mayoría de estas seis opiniones versan en torno al aspecto tributario de la norma y no sobre los temas de afectación a territorio y derecho de pueblos indígenas. Queda

comprobado que ninguna organización no gubernamental de derechos humanos y/o de derechos de pueblos indígenas adjuntó formalmente opinión sobre el proyecto de Ley 03627 al Congreso de la República.

Finalmente, el 12 de julio de 2014, poco menos de un mes desde su concepción (en un caso milagroso de función parlamentaria expeditiva), la Ley N° 30230 fue publicada en el diario oficial El Peruano. En sus poco más de veinte días de debate no se manifestaron opiniones por parte de la sociedad civil.

Es luego de la promulgación de la Ley N° 30230 que las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil comienzan a pronunciarse. De esta forma, a través de sendos pronunciamientos públicos y entrevistas de diversas instituciones como CEPES (RUMBO ECONÓMICO, 2014), IBC (ENLACE NACIONAL, 2014), IDL (PRENSA VISIÓN, 2015) e incluso el CAAAP (O'DIANA, 2015), la sociedad civil organizada manifestó su rechazo a lo estipulado en la Ley N° 30230. Incluso se logró confeccionar una alianza con las organizaciones indígenas nacionales para interponer una acción de inconstitucionalidad contra la mencionada norma y así derogarla; actualmente, dicha acción judicial se encuentra a punto de ser votada en el Tribunal Constitucional peruano (CAAAP, 2018). Desafortunadamente, esta campaña de la sociedad civil tuvo una naturaleza más reactiva o ex post que durante la conformación y promulgación de la norma. Allí se tuvo una oportunidad perdida de *lobby* e influencia en favor de los pueblos indígenas.

#### Ley N° 30723 (Priorización de carreteras en la selva)

El proyecto de Ley N° 01123/2016-CR fue presentado por la bancada mayoritaria de Fuerza Popular el 03 de abril de 2017. El objetivo de este proyecto era declarar de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en la región Ucayali (región amazónica peruana adyacente al Brasil). Esta zona de la Amazonía peruana es especialmente delicada ya que allí se han señalado múltiples avistamientos de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial.

El 03 de julio de 2017 se emitió el dictamen sustitutorio en la Comisión de Transportes y Comunicaciones. De esta forma, el 09 de noviembre de 2017 el proyecto de Ley fue debatido en el pleno. El 07 de diciembre de 2017 se realizó la segunda votación del proyecto de Ley de una segunda votación en el Pleno. De esta forma, el proyecto de Ley fue aprobado por el Parlamento y enviado al Poder Ejecutivo para su promulgación. Finalmente, el 22 de enero de 2018 la Ley 30723 fue publicada en el diario oficial El Peruano.

Desde el portal del Congreso de la República peruano podemos acceder al expediente virtual de esta Ley, en el cual se explica todo el proceso de conversión de proyecto de Ley hasta Ley promulgada. En dicho enlace, encontramos una viñeta sobre opiniones ciudadanas recibidas sobre el Proyecto de Ley, a través de la cual puede apreciarse que no se recibió opinión alguna, tal cual y como se muestra en la siguiente imagen:

**Imagen N° 1: Cuadro de opiniones recibidas sobre Proyecto de Ley N° 01123**

www2.congreso.gob.pe/Sicr/ParCiudadana/Foro\_pvp.nsf/RepOpiweb04?OpenForm&Db=41A1DD46267A88E4052580F7005ABA76&View=yyyy&Col=zzzzz

**Reporte de Opiniones Recibidas**

**Proyecto de Ley.:** LEY QUE DECLARA DE PRIORIDAD E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS EN ZONAS DE FRONTERA Y EL MANTENIMIENTO DE TROCHAS CARROZABLES EN EL DEPARTAMENTO DE UCAYALI  
**Número:** 01123

No se encontraron opiniones registradas

**No documents found**

*Fuente: (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2018)*

Esto nos demuestra que la sociedad civil no ha contribuido con el diseño de este proyecto de Ley, a pesar de que a nivel de opinión pública se manifestó constantemente en contra de dicho proyecto. De esta forma, el propio equipo legal del CAAAP, en una entrevista en un diario principal, se manifestó en contra del proyecto de Ley por no contar con estudios técnicos ni con los informes correspondientes del Ministerio de Cultura y del Ministerio del Ambiente (LEVIZACA, Noticia: No contactados de Ucayali en riesgo por proyecto de ley, 2017).

Lamentablemente, esta reacción de sociedad civil no solo se produjo de manera no oficial, sino además tardío. La mayoría de críticas fueron efectuadas ya con la Ley promulgada. De esta forma, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – SPDA señaló que la Ley N° 30723 representa una *“inconsistencia grave”*, ya que el Ejecutivo no observó la Ley a pesar de las opiniones contrarias de los Ministerios de Cultura y Ambiente (ALARCÓN, 2018). Así también, investigadores de la Asociación Civil DAR señalaron que la Ley N° 30723 *“muestra el desencuentro entre la necesidad de asegurar un ambiente de calidad a la población del país y las facilidades que se le brindan a los sectores extractivos para lucrar con los recursos naturales”* (ZÚÑIGA, 2018).

Incluso, líderes indígenas, como Ruth Buendía –actual Secretaria de AIDSEP, la institución amazónica más grande del Perú–, opinaron que, si no hay seguridad jurídica para los territorios indígenas, no se deben construir carreteras (MONGABAY LATAM, 2018). La propia Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso, liderada en estos años por congresistas de la bancada izquierdista Frente Amplio, manifiesta su rechazo público a la Ley N° 30723, mediante *Twitter* (REDACCIÓN LR, 2018). Hasta autoridades internacionales versadas en el tema como la Relatoras sobre los derechos de los pueblos indígenas de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se manifestaron en contra de la Ley N° 30723 por su afectación a reservas indígenas y pueblos en aislamiento (CIDH & ONU, 2018).

Como vemos, la Ley N° 30723 no contó oportunamente con opiniones o informes técnicos de parte de la sociedad civil, la cual dejó de lado la valiosa herramienta de *lobby* a pesar del daño que podía generar en territorios de pueblos indígenas, en especial en un grupo tan vulnerable como los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial.

Ley N° 30754 (Ley marco sobre cambio climático)



El proyecto de Ley N° 00270/2016-CR se presentó el 16 de septiembre de 2016 por la bancada izquierdista del Frente Amplio. El objetivo de este proyecto era proponer un marco legal e institucional para la adaptación al cambio climático, fenómeno que por más que haya tomado relevancia en las últimas décadas aún no contaba con un marco regulatorio nacional. Como es evidente, el tema del cambio climático conlleva la protección de bosques y ríos, los cuales forman parte fundamental de los territorios donde habitan los pueblos indígenas.

El proyecto fue derivado tanto a la Comisión de Pueblos y a la Comisión de Descentralización. El 28 de noviembre de 2017 la Comisión de Pueblos emite un dictamen favorable sustitutorio, en el cual se acumuló el proyecto 270/2016-CR con los proyectos 338/2016-CR, 720/2016-CR, 905/2016-CR, 1118/2016-CR, 1314/2016-CR, 1547/2016-CR, 1578/2016-CR y el 1985/2016-CR. Como vemos, a diferencia de los otros proyectos que versaban sobre temas de inversión, el tema del cambio climático generaba más consensos y preocupaciones comunes por parte de múltiples sectores partidarios, lo cual produjo muchas propuestas legislativas similares.

A diferencia de los otros dos casos, aquí sí vemos un caso de presión fuerte y oficial por parte de una institución de la sociedad civil. De esta forma, el 19 de diciembre de 2017, la congresista Patricia Donayre Pasquel trasladó la petición del Director Ejecutivo de la Asociación Civil Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (en adelante, DAR) en la cual solicitaba la inclusión del proyecto de Ley 270 en la agenda del Pleno del Congreso. Este “paquete” de documentos (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2017) enviados a la congresista Donayre consta de una carta firmada por el Director Ejecutivo de DAR, César Gamboa Balbín, una nota de prensa confeccionada por DAR con las “tres claves del dictamen”, un afiche con el slogan de campaña “El Cambio Climático no espera nuevas Legislaturas” y el pronunciamiento del Grupo Perú Ambiente y Clima (que es otro colectivo de sociedad civil preocupado por el medio ambiente conformado por, entre otras instituciones, DAR).

Estos mismos “paquetes informativos” fueron enviados por DAR a los congresistas Esther Saavedra Vela (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2018a), Miguel Antonio Castro Grandez (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2017a), Percy Alcalá Mateo (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2017b), Mario Canzio Álvarez (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2017c) y Edmundo del Águila Herrera (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2018b). Es interesante apuntar que estos congresistas pertenecen a partidos políticos diversos: Donayre es del partido oficialista “Peruanos Por el Kambio” (PPK), Saavedra, Castro y Alcalá son del partido Fuerza Popular, Canzio es del partido “Frente Amplio”, y Del Águila es del partido Acción Popular. Este es un punto a resaltar para el accionar de DAR, ya que a la hora de realizar acciones de presión política o *lobby*, no debemos distinguir el color del partido siempre y cuando sea accesorio al fin que buscamos.

De igual forma que DAR, el Movimiento Ciudadano Frente al Cambio Climático (en adelante, MOCICC) envió una carta a César Villanueva Arévalo, congresista de Alianza Para el Progreso, el cual corrió traslado de dicha misiva a la Presidencia del Congreso (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2017d). En esta carta, MOCICC le solicita al congresista Villanueva, en su calidad de integrante de la Junta de Portavoces del

Congreso de la República, que incluya en la Agenda del Pleno de la próxima sesión de debates el proyecto de Ley de cambio climático.

El 09 de enero de 2018 se dispensó del dictamen de la Comisión de Descentralización. El 11 de enero de 2018, el presidente de la Comisión de Pueblos, congresista Marco Arana Zegarra, emitió un nuevo texto sustitutorio. El 15 de marzo de 2018, el Presidente de la Comisión de Pueblos, congresista Marco Arana, volvió a presentar un nuevo texto sustitutorio. El mismo 15 de marzo se debatió el proyecto en el Pleno del Congreso y se aprobó en primera votación, dispensándole a su vez de una segunda votación. De esta forma, el proyecto de Ley es aprobado por el Parlamento y enviado al Poder Ejecutivo para su promulgación. Finalmente, el 18 de abril de 2018 la Ley N° 30754 es publicada en el diario oficial El Peruano.

En el portal del Congreso de la República peruano encontramos el expediente virtual de la Ley, en el cual se explica todo el proceso de conversión de proyecto de Ley hasta Ley promulgada. En dicho enlace, encontramos una viñeta sobre opiniones ciudadanas recibidas sobre el Proyecto de Ley, a través de la cual puede apreciarse que no se recibió opinión alguna, tal cual y como se muestra en la siguiente imagen:

**Imagen N° 2: Cuadro de opiniones recibidas sobre Proyecto de Ley N° 00270**

www2.congreso.gob.pe/Sicr/ParCiudadana/Foro\_pvp.nsf/RepOpiweb04?OpenForm&Db=1C3A6794447BEDD70525803000774E68&View=yyyy&Col=zzzz

Reporte de Opiniones Recibidas

Proyecto de Ley.: Ley marco para enfrentar los efectos del cambio climático  
Número: 00270

No se encontraron opiniones registradas

No documents found

*Fuente:* (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2018c)

Si bien no se observan opiniones ciudadanas alcanzadas, este caso es distinto al de la Ley 30723 sobre carreteras en Ucayali, ya que como se ha revisado en el expediente virtual de la Ley marco de cambio climático, instituciones de la sociedad civil como MOCICC y en especial el DAR realizaron una ardua labor de presión mediática, jurídica y política sobre congresistas de todas las tiendas políticas con la finalidad que se apruebe la norma.

Esto último se aprecia en el papel mediático preponderante que ha logrado DAR luego de la aprobación en el Congreso de la Ley marco de cambio climático. De esta forma, tenemos notas de prensa en periódicos nacionales (REDACCIÓN LR, 2018a) o entrevistas en canales de televisión nacional (TV PERÚ NOTICIAS, 2018). En su propia página web, DAR resalta la publicación de la norma mediante artículos (MARINO, 2018) e incluso mediante iniciativas interactivas ciudadanas (DAR, 2018), bajo la cual se compelió al Presidente de la República que promulgue la norma para que adquiriera vigencia (mediante ilustraciones y el hashtag #SiNoLaFirmasNoExiste).

Como puede apreciarse, en estas tres Leyes el proceso de participación legislativa de las instituciones de la sociedad civil, salvo DAR, ha sido mínima. Al menos a nivel formal, no se destaca mayor aporte a través de documentos, informes o reuniones. Por ello, resulta gravitante que las organizaciones no gubernamentales que se especializan en la

defensa de los derechos de pueblos indígenas sofisticuen la estrategia de *lobby* que en realidad ya vienen implementando, pero de una manera no tan tecnificada ni formal. Se planea una estrategia, se agendan reuniones con parlamentarios, se utilizan a los medios de prensa, pero no se llama lobby a las actividades realizadas.

A continuación, se efectuará un análisis del CAAAP en este sentido a través del examen FODA y, posteriormente, el análisis de los actores con los que se desarrolla, las metas que busca y, finalmente, las acciones que implementará su nueva estrategia de *lobby*, para lo cual recuperaremos conceptos trabajados en esta sección.

## **V. ¿QUÉ ES EL CAAAP?**

El CAAAP es una Asociación Civil fundada en 1974 por Obispos de la Iglesia Católica. Su objetivo es estar al servicio de las poblaciones amazónicas, en especial los pueblos indígenas amazónicos. De acuerdo a la presentación de su página web, el CAAAP trabaja con siete pueblos indígenas amazónicos: Awajún, Asháninka, Mai Huna, Kechwa-Lamista, Kukama, Shipibo-Konibo y Yagua. De acuerdo con Ismael Vega Diaz, actual director del CAAAP, el objetivo de la institución es “*buscar el buen vivir de los pueblos indígenas y fortalecer su actoría política*” (VEGA, 2018).

Casi cuarenta años después de su fundación, el CAAAP cuenta con una oficina central en Lima (capital del Perú) y oficinas en casi todas las regiones amazónicas del Perú: Loreto, San Martín, Amazonas, Junín y Ucayali. Actualmente, se encuentra en negociaciones para abrir una oficina en Madre de Dios. De esta forma, el CAAAP asegura una interacción descentralizada que logre un impacto a nivel nacional.

El mecanismo que implementa el CAAAP es el de acompañamiento a los pueblos indígenas. El CAAAP considera que son los propios miembros de los pueblos indígenas los que deben ejercer las acciones para buscar sus propias formas de desarrollo. Por ello es que las líneas de acción que el CAAAP implementa, coloca a los pueblos indígenas en el centro. Para ello, el CAAAP busca conocer las prioridades de los pueblos indígenas, quienes son considerados los “protagonistas” de las acciones que buscan reivindicar sus derechos (VEGA, 2018).

Dentro de este conjunto de acciones, el CAAAP realiza labores de distintos tipos: por un lado, acompaña casos que afecten derechos fundamentales, tanto a nivel de incidencia como a nivel judicial; a su vez, realiza campañas y talleres de formación y educación; y finalmente, se encarga de promover la cultura amazónica permanente mediante la investigación y la exposición constante en centros culturales.

Como productos, el CAAAP ofrece mayormente servicios de asesoría en casos sociales/jurídicos. Asimismo, ofrece talleres de formación y conferencia. Finalmente, se producen materiales de textos e informes sobre diversos temas relacionados a los derechos de pueblos indígenas, los cuales pueden ser encontrados impresos en físico o disponibles en virtual.

Según el Plan Estratégico 2016-2021, el CAAAP cuenta con tres ejes: el primero es de derechos humanos de los pueblos indígenas, el segundo es de pluralidad cultural y desarrollo y el tercero es de posicionamiento institucional. El primer eje tiene tres

temas: “territorio, recursos naturales y gobernanza ambiental”, “participación y consulta de los pueblos indígenas” y “pueblos indígenas, Estado, interculturalidad y gestión pública”; el segundo eje tiene tres temas: “pluralidad cultural y espiritualidades”, “modelo de desarrollo contrahegemónicos” y “cambios culturales, ciudades con migrantes indígenas amazónicos y comunidades nativas urbanizadas”; el tercer eje tiene dos temas: “gestión y organización interna” y “proyección institucional”.

El equipo del CAAAP es actualmente de alrededor de veinte personas. La mayoría se encuentra la sede central de Lima: un director ejecutivo, un encargado de proyección nacional, una encargada de educación intercultural, un investigador cultural, un abogado, un comunicador, un bibliotecólogo y un equipo administrativo). A su vez, existe un encargado por cada una de las cinco sedes regionales del CAAAP.

A nivel de internet, el CAAAP cuenta con una página web y en materia de redes sociales tiene un perfil de *Facebook* que cuenta con 11.904 “me gusta”, un perfil en *Twitter* que cuenta con 20 seguidores y un perfil de *Instagram* que cuenta con 103 seguidores. Asimismo, el CAAAP cuenta con un perfil de publicaciones en el portal web de noticias y opinión “La Mula”.

Finalmente, el CAAAP trabaja en alianza junto con otras instituciones especializadas en la defensa de los derechos humanos. Además, el CAAAP es parte de colectivos que trabajan estos temas de manera integral, como el Grupo de Trabajo de Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos – CNDH<sup>3</sup>.

## **VI. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ONG CAAAP: FODA**

### **6.1. Mapa FODA**

Luego de la presentación de la institución para la cual se elaborará la agenda de *lobby*, comenzaremos la implementación de la estrategia FODA o DAFO, donde analizaremos cuatro aspectos de la institución CAAAP: fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. Estas características se refieren a lo siguiente (XIFRA, 2011, pág. 135):

*“a) Debilidades, también llamadas «puntos débiles»: son aspectos que limitan o reducen la capacidad de desarrollo efectivo de la estrategia de relaciones públicas de la organización, constituyen una amenaza para la organización y deben, por tanto, ser controladas y superadas.*

*b) Amenazas: se define como toda fuerza del entorno que puede impedir la implantación de una estrategia, o bien reducir su efectividad, o incrementar los riesgos de la misma, o los recursos que se requieren para su implantación, o bien reducir los ingresos esperados o su rentabilidad.*

*c) Fortalezas, también llamadas «puntos fuertes»: son capacidades, recursos, posiciones alcanzadas y, consecuentemente, ventajas competitivas que deben y pueden servir para explotar oportunidades.*

*d) Oportunidades: es todo aquello que pueda suponer una ventaja competitiva para la organización, o bien representar una posibilidad para mejorar la rentabilidad de la misma o aumentar la cifra de sus negocios”.*

---

<sup>3</sup> La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos – CCNDDHH es una de las organizaciones de defensa de derechos humanos más importantes del Perú. La misma reúne en su comité central a otras organizaciones, incluyendo al CAAAP.

A continuación, la realización del FODA o DAFO del CAAAP nos permitirá dilucidar los objetivos y estrategias a seguir en este trabajo.

## **6.2. Fortalezas del CAAAP**

**Más de cuarenta años al servicio de la Amazonía:** la principal fortaleza del CAAAP es la experiencia recolectada en los cuarenta y cuatro años que tiene de fundación (en el año 1974). El gran número de instituciones de defensa de los derechos de pueblos indígenas tienen entre veinte y treinta años de fundadas; estos son los casos del Instituto de Defensa Legal (IDL), el Instituto del Bien Común (IBC) y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH).

**Trabajo descentralizado:** el CAAAP cuenta con cinco oficinas descentralizadas en regiones amazónicas (Loreto, San Martín, Amazonas, Junín y Ucayali), con posibilidades de abrir una sexta (Madre de Dios). Esto le permite trabajar de manera más cercana no solo con los tomadores de decisiones (gobiernos regionales y locales, además de funcionarios ministeriales descentralizados), sino que también le permite un contacto directo, casi diario, con los principales dirigentes y organizaciones indígenas. Además, esta presencia descentralizada le permite al CAAAP tener información de primera mano; así, por ejemplo, cuando hace un par de años se dieron casos de derrames petroleros en la región de Amazonas, el CAAAP contó con información y material fotográfico propio de la zona debido a su oficina situada en dicha región.

**Una trayectoria academicista:** el CAAAP tiene una base académica muy amplia. Este punto es fundamental a la hora de presentar al CAAAP como un actor de un proceso de *lobby*. En su portal institucional, el CAAAP presenta cinco tipos de publicaciones: a nivel de antropología (el cual fue el primer interés académico de la institución, en el cual destacan publicaciones sobre mitos amazónicos o diccionarios de lenguas indígenas), a nivel de pueblos indígenas (donde descansa la mayor cantidad de publicaciones de corte legal), a nivel de educación (demostrando que uno de los objetivos más importantes del CAAAP es la formación), a nivel de historia (el punto fuerte de la institución, en el cual destacan diversas publicaciones sobre los genocidios caucheros en la Amazonía o archivos fotográficos históricos de la selva peruana) y la revista Amazonía Peruana (que fue la principal publicación sobre Amazonía peruana durante las décadas de los setentas y ochentas). Además, el CAAAP constantemente organiza cursos universitarios, como por ejemplo el Diplomado de Amazonía y Derechos Humanos 2018 para la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Como vemos, el CAAAP se presenta como una institución de rigor académico desde hace cinco décadas, lo cual le otorga un peso distinto a sus participaciones públicas y privadas.

**Alianzas con periodistas especializados:** el CAAAP ha logrado identificar aquellos medios y periodistas que se especializan o muestran particular interés en temas relacionados a pueblos indígenas. De esta forma, se han construido alianzas con periodistas de medios como el diario “La República”, con el cual además se organizaron viajes a la zona junto con personal del CAAAP para conocer *in situ* casos que afectan a los pueblos indígenas.

### 6.3. Debilidades del CAAAP

**Poco presupuesto/personal:** es una de las principales afectaciones que está sufriendo el CAAAP y en general toda institución de defensa de derechos humanos. En el año 2018, los proyectos y el presupuesto en general del CAAAP se ha reducido. Esto ha traído una reducción de personal severa en los últimos años. En la actualidad, la sede central del CAAAP cuenta con menos de diez trabajadores (de los cuales la mitad son técnicos y la mitad personal administrativo), mientras que en cada una de las sedes regionales encontramos un encargado.

**Un equipo legal y comunicativo reducido:** es conocido que la realización de un buen *lobby* requiere, dentro de muchas habilidades, especial cuidado con los ámbitos legales y de comunicación. Actualmente, el CAAAP solo cuenta con un abogado y un comunicador, lo cual representa una cantidad muy reducida de técnicos para poder emprender una potente estrategia de *lobby*. Veremos más adelante si es posible adaptar la estrategia a la cantidad de especialistas contratados actualmente y si es requerido adicionales contrataciones.

**Poco impacto en prensa nacional:** a pesar de la amplia experiencia y el prestigio académico ya ganado, el CAAAP no tiene el alcance en medios de prensa que una institución de su prestigio podría alcanzar. Para comprobar ello, se realizó un análisis de la aparición del CAAAP en los principales medios de prensa nacional entre enero de 2017 y marzo de 2018. Esta recopilación se hizo considerando medios de alcance nacional e internacionales, y entre paréntesis se coloca si se hizo referencia a algún miembro en particular del equipo de profesionales del CAAAP.

#### A nivel nacional

- a. Nota periodística del 18 de marzo de 2018 en La República sobre el tema del derrame en Chiriaco y la acción legal impulsada: mención al encargado de la oficina del CAAAP en Bagua, Amazonas (REDACCIÓN LR, 2018b).
- b. Nota periodística del 27 de enero de 2018 en La República sobre proyecto de Ley de priorización de carreteras que afecta a pueblos indígenas en aislamiento voluntario: mención al Secretario Ejecutivo del CAAAP (REDACCIÓN LR, 2018c).
- c. Entrevista el 23 de enero de 2018 en Noticiero TV Perú sobre la visita del Papa Francisco a la Amazonía peruana: entrevista al Coordinador de Proyección Nacional del CAAAP (TV PERÚ NOTICIAS, 2018a).
- d. Artículo del 18 de enero de 2018 en La Mula sobre el proyecto de Ley que afecta a pueblos indígenas en aislamiento voluntario: escrito por el abogado del CAAAP (RODRÍGUEZ, 2018).
- e. Nota periodística del 12 de diciembre de 2017 en RPP sobre la barbarie de Sendero Luminoso contra el pueblo Asháninka: solo se hace mención a la institución (RPP NOTICIAS, 2017).
- f. Nota periodística del 27 de noviembre de 2017 en Correo sobre el proyecto de Ley que afecta pueblos indígenas no contactados: mención al abogado del CAAAP (LEVIZACA, 2017a).

- g. Nota periodística del 07 de mayo de 2017 en Perú 21 sobre muestra fotográfica de los 150 años en la Amazonía peruana: mención al Coordinador de Proyección Nacional del CAAAP (REDACCIÓN PERÚ 21, 2017).
- h. Nota periodística del 21 de abril de 2017 en La Mula sobre el avance del caso de Cantagallo, uno de los casos más importantes que lleva el CAAAP: solo mención a la institución (CAAAP, 2017).
- i. Nota periodística del 19 de abril de 2017 en La Mula sobre la próxima realización del VIII Foro Social Panamazónico, que coorganizó el CAAAP: mención al Secretario Ejecutivo del CAAAP (CAAAP, 2017a).
- j. Nota periodística del 18 de abril de 2017 en La Mula sobre la próxima realización del VIII Foro Social Panamazónico, que coorganizó el CAAAP: mención al Secretario Ejecutivo del CAAAP (CAAAP, 2017b).
- k. Nota periodística del 20 de abril de 2017 en La República sobre la realización del VIII Foro Social Panamazónico, que coorganizó el CAAAP: mención al Secretario Ejecutivo del CAAAP (REDACCIÓN LR, 2017).
- l. Nota periodística del 12 de abril de 2017 en La Mula sobre la muestra de 150 años de historia en la Amazonía, que organizó el CAAAP: mención al Coordinador de Proyección Nacional del CAAAP (CAAAP, 2017).

#### A nivel internacional

- a. Nota periodística del 19 de abril de 2017 en El País sobre la muestra de 150 años de historia en la Amazonía, que organizó el CAAAP: mención al Coordinador de Proyección Nacional del CAAAP (FOWKS, 2017).

Podemos sacar varias conclusiones. Desde el año 2017 hasta la actualidad, el CAAAP solo ha tenido presencia a nivel de entrevistas en televisión nacional en una ocasión. Esta entrevista se dio en el marco de la visita del papa Francisco a la Amazonía peruana, visita que en parte organizaba el CAAAP, y no por algún caso mediático o proceso que el CAAAP llevase. Asimismo, solo resalta un artículo de opinión de un miembro del CAAAP, el escrito por el asesor legal de la institución para el medio “La Mula” en enero de 2018 sobre el proyecto de Ley que afecta a pueblos indígenas en aislamiento voluntario. Para una institución del prestigio académico del CAAAP, una publicación resulta a priori insuficiente. Finalmente, una sola aparición en un medio internacional (“El País”) resulta escasa para el prestigio que tiene el CAAAP a nivel nacional e internacional.

#### **6.4. Oportunidades del CAAAP**

**Es alto todavía el número de conflictos socioambientales:** son generalmente este tipo de conflictos (relacionados a la minería, hidrocarburos y bosques) los que afectan los derechos de los pueblos indígenas. Si bien oficialmente se ha visto una baja de este tipo de conflictos (para enero de 2017 (DEFENSORÍA DEL PUEBLO, 2017) se presentaban 214 conflictos, de los cuales 144 eran de naturaleza socioambiental, mientras que para enero de 2018 (DEFENSORÍA DEL PUEBLO, 2018), eran 176 conflictos, de los cuales 122 eran de naturaleza socioambiental), la cantidad de los mismos sigue siendo alta. Mientras existan conflictos con que involucren a derechos de los pueblos indígenas, el CAAAP deberá permanecer alerta a la posibilidad de no

solo tratarlos mediante el litigio estratégico, sino además a través de la incidencia política y/o el *lobby*.

**Prestigio institucional:** el prestigio que se ha ganado el CAAAP no es solo por los más de cuarenta años de experiencia tocados en el punto anterior, sino además por ser una institución fundada por obispos de la Iglesia Católica; y no solo fundada, sino que hasta el momento sigue siendo acompañada por los mismos (al punto que el presidente del CAAAP es Monseñor Alfredo Vizcarra, obispo de Jaén). Tener a la Iglesia católica como principal garante permite que los diversos actores, en especial los políticos e influenciadores, observen de manera distinta al CAAAP, con cierta aura de respeto y reconocimiento. Esto es más evidente cuando en la actualizada existe un quiebre evidente entre la clase política (en especial la derecha) y las organizaciones de defensa de derechos humanos.

**Una institución con posibilidad de influir en la prensa nacional:** si logra resaltar su estatus como la organización de sociedad civil más antigua en cuestiones de defensa de la Amazonía peruana y los pueblos indígenas, el CAAAP podría convertirse en el máximo referente para los medios nacionales en cuestiones de afectación a pueblos indígenas. Algunos poderosos *think tanks* peruanos, como el Instituto Peruano de Economía – IPE o el Instituto de Estudios Peruanos – IEP, logran colocar a muchos de sus directivos en programas de prensa u opinión para poder allí dar sus puntos de vista técnicos sobre temas que les competen. De la misma forma, los técnicos del CAAAP podrían tornarse los referentes inmediatos de la prensa cada vez que sucede un conflicto que implique derechos de pueblos indígenas.

**Una institución con posibilidad de influir en la configuración de normas/leyes:** el CAAAP se caracteriza por la formación de dirigentes indígenas, publicaciones académicas y el litigio estratégico de casos emblemáticos. Una actividad en la que podría intervenir es la de la influencia política a la hora de confeccionar Leyes, que muchas veces son las que generan los conflictos sociales que posteriormente a través de acciones políticas o jurídicas el CAAAP trata de revertir. Además, podría aprovechar que hay una orfandad de oferta sobre instituciones que realizan este tipo de influencia política o *lobby* en el Parlamento para la elaboración de normas.

## **6.5. Amenazas del CAAAP**

**Rechazo de los poderes del Estado a las organizaciones defensoras de derechos humanos:** este es tal vez la amenaza más fuerte que amenaza al CAAAP y a otras instituciones de sociedad civil que defienden derechos humanos. Esto se hace evidente sobre todo con la mayoría parlamentaria actual, perteneciente al partido fujimorista Fuerza Popular, el cual pocas veces se encuentra alineado con las causas de derechos humanos afines al CAAAP.

**Desinterés de la población en temas medio ambientales y de pueblos indígenas:** similar a lo contado en el punto anterior, el público en general está desconectado de los temas medio ambientales o de derechos de los pueblos indígenas. Prueba de ello es que en las campañas electorales más recientes se priorizan temas relacionados a la mejora de la economía, que en gran medida depende del desarrollo de actividades extractivas y de infraestructura, las cuales podrían afectar derechos de pueblos indígenas.



**Gran poderío de empresas extractivas:** mientras que el campo del *lobby* y la influencia política de las ONGs de derechos humanos es incipiente, los gremios empresariales y las industrias en general sí cuentan con altos presupuestos y poder mediático para lograr sus objetivos. Ejemplo de este acercamiento de los sectores empresariales con los parlamentarios es el caso de la ONG Reflexión Democrática, presidida por Roque Benavides (actual presidente de la CONFIEP, el gremio empresarial más importante del Perú), la cual reconoció financiar campañas y material publicitario de candidatos al Congreso en las elecciones para el periodo 2011-2016 (REDACCIÓN LR, 2011). El sector empresarial también cuenta con una gran capacidad de llegar a medios de comunicación, ya sea para salir en los medios o para influenciar en líderes de opinión, lo cual también consiste en un tipo de *lobby* llamada “*lobbismo mediado*” (XIFRA, 2011, pág. 368).

## **VII. ACTORES A LOS CUALES SE DIRIGE LA ESTRATEGIA DE *LOBBY***

Luego de presentar al CAAAP y haber desarrollado su FODA o DAFO, toca presentar los públicos a los cuales la estrategia de *lobby* se dirigiría, por lo tanto, a quienes dirigiremos nuestros mensajes.

### **7.1. Instituciones del Estado**

El *lobby* a diseñar es un *lobby* parlamentario o dirigido a influir en el Parlamento para la aprobación o derogación de Leyes relacionados a los temas que trabaja el CAAAP, que es básicamente la defensa del medio ambiente y los derechos de los pueblos indígenas del Perú. Por ello, los primeros actores a desarrollar serán aquellos que encontremos en el Parlamento.

#### **7.1.1. Parlamento peruano**

En el Perú, el Parlamento está conformado por una cámara con ciento treinta parlamentarios. Como hemos mencionado en el punto 4.1, es el Pleno del Congreso de la República el que aprueba o deroga las Leyes, por lo que lo primero es rastrear quienes conforman el Parlamento, ya sea de manera geográfica y partidaria.

La distribución geográfica vigente del Parlamento peruano es de la siguiente manera: Amazonas (2), Ancash (5), Apurímac (2), Arequipa (6), Ayacucho (3), Cajamarca (6), Callao (4), Cusco (5), Huancavelica (2), Huánuco (3), Ica (4), Junín (5), La Libertad (7), Lambayeque (5), Lima provincias (4), Loreto (4), Madre de Dios (1), Moquegua (2), Pasco (2), Piura (7), Puno (5), San Martín (4), Tacna (2), Tumbes (2), Ucayali (2) y Provincia de Lima (36).

Esta clasificación es importante porque nos permite identificar los parlamentarios que provienen de regiones amazónicas, que es donde el CAAAP tiene influencia. Las regiones que cuentan con selva o Amazonía son Amazonas, Junín, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali, las cuales suman dieciocho congresistas. Esto representa un número importante de potenciales congresistas aliados para las causas indígenas. Además, podemos ubicar a congresistas aliados de otras regiones afines a los intereses que defiende el CAAAP.

Por otro lado, la clasificación partidaria es importante pero no fundamental para la realización del *lobby*, debido a que buscamos un enfoque multipartidario. Resulta un error enfocar la incidencia política solo en partidos políticos afines a causas indígenas, como podrían los partidos de izquierda. La estrategia debe ser agresiva y aplicada a todos los partidos, al menos en un primer nivel.

Como ejemplo de identificación política, en el periodo parlamentario 2016-2021 los ciento treinta parlamentarios están divididos en los siguientes grupos: Fuerza Popular (59 congresistas), Peruanos Por el Kambio (14 congresistas), Frente Amplio (10 congresistas), Nuevo Perú (10 congresistas), Alianza para el Progreso (8 congresistas), Acción Popular (5 congresistas), Célula Parlamentaria Aprista (5 congresistas) y no agrupados/disidentes (19 congresistas). De todos estos grupos, los congresistas de los grupos parlamentarios de izquierda “Nuevo Perú” y “Frente Amplio” se encuentran ideológicamente más cercanos a la defensa de los derechos ambientales e indígenas. Sin embargo, ello no significa que la estrategia de *lobby* deba centrarse enteramente en estos grupos, sino que resulta necesario ir por todos los frentes.

Posteriormente, ya podríamos enfocarnos en aquellos congresistas que presentan una particularidad como el departamento de origen o posiciones afines ya conocidas, en especial para poder presentar proyectos de Ley favorables a las causas que se defiende mediante estos parlamentarios. En ese sentido, utilizando una clasificación análoga a la realizada con los tipos de electores, existen parlamentarios seguros (generalmente aquellos que pertenecen a los movimientos de izquierda), parlamentarios a favor y en contra de naturaleza permeable (aquellos que pertenecen a movimientos de centro y de otros movimientos que provienen de regiones amazónicas) y parlamentarios opuestos totalmente (parlamentarios de derecha). Esto será ampliado en el punto sobre la estrategia.

Finalmente, no solo debemos buscar conocer e influenciar a los ciento treinta congresistas, sino además a sus asesores. Generalmente, un congresista tiene derecho a contar con cinco asesores, y son ellos los puntos de entrada a los parlamentarios.

#### ***7.1.1.1. Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República***

Como vimos en el punto 4.1, luego de presentados los proyectos de Ley, estos son derivados a comisiones especializadas según los temas que desarrolla el proyecto. La comisión especializada en temas indígenas es la Comisión de Pueblos. Con relación a los integrantes de la Comisión, la misma está conformada por trece parlamentarios titulares y dieciocho accesitarios; y, con relación a la agenda de dicha Comisión, esta sesiona los días martes por la mañana.

La Comisión de Pueblos es la que aprobará el dictamen de un proyecto beneficioso para los pueblos indígenas o la que rechazará un proyecto perjudicial para los pueblos indígenas. Pero además la Comisión de Pueblos puede solicitar y/o presionar a la oficina de la Vicepresidencia del Parlamento para que se le asigne un determinado proyecto que le interese revisar.

Esto toma particular relevancia cuando comprobamos que de los tres proyectos que afectan a pueblos indígenas analizados en el punto 4.2, solo uno (el de la Ley marco de cambio climático) fue enviado a la Comisión de Pueblos, mientras que los proyectos de Ley para dinamizar la inversión y para priorizar carreteras en Ucayali fueron enviados solamente a la Comisión de Economía y a la Comisión de Transporte respectivamente. Como los proyectos de Ley pueden ser enviados hasta a dos comisiones, en estos casos se pudo hacer una campaña de información y de presión política jurídica para que la Comisión de Pueblos analice dichos proyectos. Por ello, resulta importante monitorear otras comisiones especializadas a las cuales se podrían enviar proyectos de Ley que afecten a pueblos indígenas y, por ende, replicar en las mismas la estrategia de *lobby*.

Como señalamos también en el punto anterior, resulta importante no solo influenciar en los parlamentarios, sino también en sus asesores. La Comisión de Pueblos cuenta con su propio equipo técnico y las estrategias de influencia política jurídica que se puede realizar podrían centrarse en el asesor jurídico de la Comisión de Pueblos.

En la actual legislatura, la Comisión de Pueblos ha sido presidida por congresistas del partido Frente Amplio (congresista María Elena Foronda y Marco Arana) y cuenta con un plan de trabajo y con un grupo de trabajo llamado “Amazonía Sostenible”.

#### **7.1.2. Otros actores estatales interesados**

Además del Congreso, el otro actor estatal que tiene una participación importante en el proceso de formulación de Leyes es el Poder Ejecutivo. No nos referimos tanto a la iniciativa legislativa que tiene el Presidente de la República (a través de los decretos legislativos), sino a la posibilidad que tiene el Presidente de la República de observar Leyes antes de su promulgación, tal cual lo explicamos en el punto 4.1.

El Presidente de la República puede bloquear una Ley desfavorable a los pueblos indígenas que pasó las comisiones revisoras y fue aprobado por el Pleno. En el apartado de estrategia, ampliaremos cómo esta influencia en la Presidencia de la República puede ser considerada nuestro último recurso o herramienta de *última ratio*.

#### **7.2. Aliados: organizaciones indígenas y organizaciones defensoras de derechos indígenas**

Como se ha mencionado anteriormente, el CAAAP no trabaja en representación de los pueblos indígenas, sino que los acompaña en sus procesos educativos y de litigio estratégico. Por ello es que una adecuada estrategia de *lobby* recogerá un listado de las principales organizaciones indígenas con las que se trabaja. Dado que la estrategia de *lobby* a ser planteada en este grupo está enfocada en el Parlamento y en la elaboración de Leyes, la identificación de los actores consistirá en una identificación de las organizaciones indígenas nacionales indígenas.

Para llevar a cabo esta identificación, no solo hemos revisado diversas publicaciones en las que se hace referencia a organizaciones indígenas nacionales, sino que un buen referente son los documentos de actas de consulta previa realizadas en el Perú. En aquellos proyectos de consulta previa sobre medidas de alcance nacional se consultan siempre hasta tres organizaciones indígenas nacionales.

A nivel de la Amazonía, la organización indígena más importante es la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDESEP. Según su página web, desde 1979 dicha organización agrupa la mayor cantidad de representantes de los pueblos indígenas de la selva peruana: nueve organizaciones regionales, 109 federaciones y 1809 comunidades amazónicas.

Debido a su magnitud, AIDESEP es una de las instituciones que casi está presente en la conformación de reclamos, protestas y acciones legales contra mecanismos que violentan derechos de los pueblos indígenas. Prueba de ello es que AIDESEP se coloca como demandante en importantes procesos judiciales como el actualmente se lleva en contra de la ya comentada Ley N° 30230 (CAAAP, 2018).

Junto con AIDESEP, otra organización indígena nacional importante es la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), que es una organización indígena conformada exclusivamente por mujeres y dedicadas a la protección de la mujer indígena. Se trata de una de las organizaciones indígenas amazónicas más activas y reconocidas del medio, debido a que su trabajo siempre gira en torno a dos de las variables más importantes a la hora de hablar de igualdad en la actualidad: el factor género y el factor indígena.

Otra organización nacional amazónica importante es la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – CONAP. Según su página web, la misma nació en 1987 en base a los acuerdos de veinticinco federaciones, con intención de trabajar los temas de titulación de comunidades, el reconocimiento de la educación bilingüe y la gestión de salud. Se trata de una institución importante a la hora de influenciar en las decisiones de los gobernantes y que ha ido adquiriendo un peso importante con el pasar de los años.

A nivel de organizaciones defensoras de derechos indígenas, son muchas las organizaciones no gubernamentales y asociaciones que realizan labores similares a las del CAAAP. Ejemplo de ella son instituciones como el Instituto de Defensa Legal – IDL, la asociación Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR, el Instituto del Bien Común – IBC, entre otros. Algunas de estas desarrollan más la estrategia del litigio estratégico, otras desarrollan más la incidencia política y actividades afines al *lobby*.

Pero la institución de sociedad civil más importante de sociedad civil que toca temas medio ambientales y de derechos indígenas es la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos – CCNDDHH. De acuerdo con su página web, desde 1985 reúne a un colectivo de diversos organismos (entre otros, el CAAAP) que trabaja en la defensa, promoción y educación de los derechos humanos en el Perú. Dentro del panorama de la sociedad civil, es la organización más reconocida y con más recursos mediáticos y políticos, por lo que debería siempre ser considerada en cualquier elaboración de estrategia de *lobby*.

### **7.3. Prensa**

Como apreciamos en el punto 6.3, las relaciones del CAAAP con la prensa son primigenias. Por ello, resulta vital reconocer toda la gama de medios que encontremos disponibles, tanto a nivel de prensa escrita, televisiva, radio y virtual.

A nivel de prensa escrita, los principales periódicos a nivel nacional son: El Comercio, La República, Perú 21, Correo, Expreso, La Razón, Ojo y El Trome. A manera de clasificación, los diarios El Comercio, Perú 21, Correo, Expreso y La Razón se ubican dentro de espectro de derecha, siendo los dos primeros más de una vertiente liberal; mientras que La República es de una vertiente de izquierda; y Ojo y El Trome son de corte más popular. Es con el diario La República con el cual el CAAAP ha mantenido ciertas relaciones laborales, incluyendo algunos viajes-reportajes de manera conjunta.

A nivel de canales de televisión, A nivel de canales de televisión tenemos a: Frecuencia Latina (canal 2), América Televisión (canal 4), Panamericana Televisión (canal 5), Televisión Nacional del Perú (canal 7), Canal N (canal 8), Andina Televisión (canal 9), Radio Programas del Perú – Televisión (señal variable), Exitosa Televisión (señal variable) y Capital TV (señal variable). Dentro de todas estas señales, solo podríamos identificar segmentos culturales o de reportaje e interés sobre la Amazonía en Televisión Nacional del Perú. Destacar que Canal N, Radio Programas el Perú, Capital TV y Exitosa son canales con ciclos de noticias de veinticuatro horas.

A nivel de radio, las principales radios informativas son Radio Programas del Perú, Exitosa Radio, Capital Radio, Radio Nacional del Perú y Radio San Borja. Finalmente, a nivel virtual encontramos diversos medios, pero dos de naturaleza informativa que han destacado más en los últimos tiempos son La Mula (de corte progresista de izquierda) y Altavoz (de corte de derecha). El CAAAP ha tenido alianzas de trabajo con La Mula, incluso cuenta en dicho portal con un espacio propio para artículos y noticias.

## **VIII. META Y OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE *LOBBY* PARA EL CAAAP**

### **8.1. La meta**

Existe la paradoja sobre si el derecho, específicamente una Ley, puede revertir una situación desfavorable: por un lado, sin una Ley que regule un tema, el mismo no tendrá un mandato que obligue al gobierno y a sus ciudadanos; por otro, una Ley resulta insuficiente para cambiar un panorama demasiado complejo, y que además arrastra aristas de índole social y política.

Por ello, resulta hasta necesario preguntarnos si la meta central de una estrategia de *lobby* será la de aprobar una Ley. Incluso podría aprobarse una Ley sin que eso cause mayor impacto en la sociedad, por lo que lo central no es tanto la mera aprobación de la norma, sino que su discusión sea reflejada en la opinión pública y que sus temas centrales sean debatidos desde el punto de vista técnico y político.

Existe además otra situación que discutiría colocar la aprobación de la Ley como fin último de la estrategia: para que una Ley sea pasada por el Parlamento, se necesita la

votación de una mayoría parlamentaria. Por más intensa que sea la campaña de *lobby* que implementamos, el voto del congresista depende enteramente de él o ella. Tomando prestado un concepto del Derecho, se trata de una obligación de medios.

En el Derecho de Obligaciones, rama civilista del Derecho, existen dos tipos de obligaciones: de medios y de resultados. Las obligaciones de medios son aquellas por las cuales un agente se compromete a realizar una serie de acciones que encausen un fin, el mismo que no depende exclusivamente de dicho agente ni está garantizado; mientras que las obligaciones de resultados son aquellas en las que el agente sí se compromete a lograr un determinado objetivo. Un ejemplo de obligación de medios es la prestación de algunos servicios profesionales, como los servicios legales de un abogado o el ejercicio de un médico; mientras que ejemplos de las obligaciones de resultados son los contratos civiles de compraventa o de suministro.

Haciendo un paralelo, la labor del *lobbista* es parecida a la de un abogado o a la de un médico: harán de todo para lograr su objetivo, pero no dependerá de ellos que, por ejemplo, un Ministerio emita una resolución o que la imagen negativa que tiene la prensa sobre un político cambie. De esta forma, un *lobby* puede buscar que se apruebe una Ley, pero esta aprobación no depende enteramente de dicha actividad de *lobby*.

Por ello es que resulta complicado colocar una meta (la aprobación de una Ley) que no resultaría siempre alcanzable. Esto alcanza una importancia particular cuando reconocemos que, actualmente, la sociedad peruana no prioriza las causas de derechos de los pueblos indígenas. Es así que la discusión técnico-política de los temas relacionados a pueblos indígenas en el Parlamento, acompañada de una discusión del tema en la opinión pública, resulta un primer e importante paso para la aprobación de una Ley.

Para Xifra, una campaña de *lobby* busca:

*“(…) establecer una relación de beneficio mutuo entre el promotor y el decisor público que genera una percepción positiva del interés o intereses en juego, basada en la confianza y credibilidad de la postura defendida, que dan lugar a un entorno normativo favorable, condición necesaria y suficiente para conseguir su finalidad”* (XIFRA, 2009, pág. 16).

Justamente, esta definición pone énfasis en la construcción de entornos favorables para que pueda discutirse una Ley, independientemente de la aprobación de la misma.

Parte del establecimiento de la meta depende también de la noción que se tiene del concepto del *lobby*, sobre todo en círculos cercanos a las ONGs en los que se asocia dicho término a las prácticas empresariales y al lucro. De esta forma, se habla de “incidencia política”, la cual podría ser definida como el “conjunto de acciones de diversos tipo que buscan influir en los espacios de toma de decisiones o en los actores que toman decisiones” (VEGA, 2018). De esta forma, la incidencia política no solo buscaría generar cambios legales, sino que buscaría también modificar estructuras sociales.

En el caso de las ONGs que trabajan con poblaciones en situación de vulnerabilidad, como es el caso del CAAAP, sí deben buscarse mayores fines u objetivos a que

simplemente suceda un cambio normativo en particular. De esta forma, se ponía de ejemplo que los *lobbies* feministas también buscaban colocar en agenda un tema o generar que más activistas hablen de su lucha públicamente (OTSUKA, 2018). En cierta forma, el ejercicio de un *lobby* es una forma de ejercer la participación ciudadana; incluso, el *lobby* resulta una “*contribución a los sistemas democráticos en tanto se haga de la manera debida*” (LA ROSA, 2018).

De esta forma, la meta de esta estrategia de *lobby* es lograr que los parlamentarios con los que se haga *lobby* presenten un punto de vista técnico y político favorable a los derechos de los pueblos indígenas cuando se discuta un proyecto de Ley susceptible de afectar derechos de dicho colectivo. Como una meta subsidiaria y que ya no depende enteramente de la estrategia de *lobby*, sería ideal conseguir los votos para que una Ley favorable se apruebe y una Ley desfavorable sea archivada.

## **8.2. Los objetivos**

Ya con la meta establecida, pasamos a establecer los objetivos a cumplir para lograr la meta propuesta. Según Xifra, existen dos tipos de objetivos: de impacto, que son los que representan efectos específicos, y los de producción, que son las acciones que se llevan a cabo para conseguir los objetivos de impacto. Dentro de los objetivos de impacto encontramos tres tipos de sub-objetivos: los cognitivos (el mensaje que queremos transmitir), los afectivos (la actitud que queremos crear en nuestro público objetivo) y los conativos (el comportamiento que queremos crear en nuestro público objetivo) (XIFRA, 2011, págs. 149-152).

Nuestra estrategia de *lobby* presentará los siguientes objetivos:

- a. Objetivo cognitivo: dar a conocer a los Parlamentarios y a la opinión pública en general los efectos de un determinado proyecto de Ley en los derechos al territorio y a la consulta de los pueblos indígenas.
- b. Objetivo afectivo: hacer que los Parlamentarios y la opinión pública tengan una actitud favorable a los derechos al territorio y a la consulta de los pueblos indígenas.
- c. Objetivo conativo: hacer que los Parlamentarios y la opinión pública otorguen opiniones fundamentadas en los debates legislativos y en prensa a favor de los derechos al territorio y a la consulta de los pueblos indígenas.

Las acciones a implementar para lograr cada uno de estos objetivos y la meta trazada serán expuestas a continuación, junto con la estrategia que marcará cómo ha de desarrollarse el *lobby* parlamentario por parte del CAAAP.

## **IX. ESTRATEGIA Y ACCIONES DE LA ESTRATEGIA DE LOBBY PARA EL CAAAP**

### **9.1. La estrategia**

Generalmente se asocia la imagen del *lobby* a una sala de reuniones en la que dos o más personas discuten sobre un tema de interés público. Pero existe mucho trabajo previo a esta etapa de reuniones, que en realidad se da cuando ya el proceso de *lobby* está

avanzado en sus dos terceras partes. Por ello es que gran parte de la estrategia a implementar se basará en las etapas previas a sentarse frente a frente a un legislador y buscar convencerlo de un determinado tema.

De esta forma, Joan Navarro establece cinco pasos para la campaña de *lobbying* (NAVARRO, 2009, pág. 243):

- “1.- Investigar, identificar los riesgos y las oportunidades
- 2.- Definir con precisión los objetivos y su relación con el interés general.
- 3.- Construir un mensaje lo más sencillo y emocional posible.
- 4.- Planificar cómo hacer llegar el mensaje, con qué aliados, a través de qué medios, en qué tiempos y a qué personas.
- 5.- Evaluar, aprender de los errores y poner en valor los avances”.

Asimismo, Joan Roselló señala que antes de la etapa de “Ejecución” se tienen que desarrollar las etapas de “Diagramación del proceso parlamentario”, “Diagnóstico y Análisis” y “Planificación”, para terminar con la etapa de “Evaluación” (ROSELLÓ, 2018).

Como vemos, la estrategia de *lobby* no solo debe girar en torno a las reuniones con los parlamentarios, sino que gran peso de la estrategia radica en el “antes”; la preparación para estas reuniones (desde la investigación hasta la construcción del mensaje) es tan o más importante que dichas reuniones.

De manera análoga, Pat Libby comenta sobre los diez “mandamientos” para una exitosa campaña de *advocacy* (LIBBY, 2012, págs. 103-104):

- “1.- Identificar un issue.
- 2.- Investigar ese issue.
- 3.- Crear una hoja con hechos.
- 4.- Publicitar el issue.
- 5.- Mapear a los posibles agentes que te apoyen y detractores.
- 6.- Formar una coalición.
- 7.- Desarrollar una campaña de medios.
- 8.- Impulsar la campaña de medios.
- 9.- Aproximarse a las autoridades electas.
- 10.- Monitorear el progreso del issue”.

Similar a lo que establecía Navarro, Libby plantea una estrategia en la que la aproximación a las autoridades electas es recién al final de la estrategia (paso 9 de 10). Lo que resulta realmente es organizarnos bien y tener todos los pasos a seguir detallados y controlados. Como señala Navarro: “*planificar, planificar, planificar es la consigna*” (NAVARRO, 2009, pág. 247), o como señala Levine, debemos tomar el lema de los *retailers* (“*location, location, location*”) y adaptarlo por el “preparación, preparación, preparación” (LEVINE, 2009, pág. 212).

Lo que la estrategia a plantear busca es la de acercarse al legislador, pero con más armas que simplemente una opinión técnica favorable a nuestra causa. Se busca realizar una labor de conocimiento integral de todos los actores involucrados (*stakeholders*), tanto a nivel parlamentario como a nivel de la sociedad civil (más cuando lidiamos con un tema tan complejo como son los derechos de los pueblos indígenas). Además, se buscará un



máximo conocimiento sobre los temas técnicos y de coyuntura que estén relacionados a los proyectos de Ley por los cuales se hará *lobby*. De esta forma, se tendrá conocimiento a fondo sobre los jugadores, las reglas del juego y el tablero donde se realizará la partida.

Posteriormente, la estrategia buscará persuadir a los parlamentarios utilizando un mismo mensaje, pero con distintas aproximaciones o *frames*. Esto debido a la multiplicidad de actores y colores políticos que encontramos en un cuerpo político tan diverso como es el Congreso de la República. Finalmente, se preparará un adecuado campo de opinión pública no solo a nivel de prensa, sino también de preparación y actuación de aquellas personas que serán los principales beneficiados (o perjudicados): los representantes de los propios pueblos indígenas. Como señalamos en el punto anterior, la meta de esta estrategia de *lobby* es lograr que los parlamentarios presenten opiniones técnicas y políticas afines a las causas de los pueblos indígenas, no necesariamente que una Ley favorable se apruebe o que una Ley perjudicial sea obstruida.

La estrategia a implementarse estará marcada por cinco etapas, de las cuales las tres primeras se realizan antes que el *lobbista* ponga un pie en el despacho del legislador. La cuarta etapa es la que recoge las actividades que más se asocian al *lobby* tradicional y finalmente existe, como todo proyecto de esta envergadura, una etapa de evaluación. De esta manera, nuestra estrategia de *lobby* estará dividida en cinco grandes secciones o etapas:

- a. Etapa de estudio procedimental legislativo
- b. Etapa de diagnóstico y análisis
- c. Etapa de planificación
- d. Etapa de ejecución
- e. Etapa de evaluación

A partir de la diagramación de estas etapas, graficaremos las acciones que contendrán cada una de ellas y que nos llevarán a cumplir la meta y los objetivos trazados en el punto anterior.

## **9.2. Las acciones**

La estrategia se compone de casi treinta acciones enmarcadas en las diversas etapas que componen la estrategia de *lobby* para el CAAAP.

### ***9.2.1. Acciones de la etapa de estudio procedimental legislativo***

#### ***9.2.1.1. Diagramar el procedimiento de aprobación de una Ley***

Antes de encontrar el proyecto de Ley por el cual implementar el *lobby*, sea a propuesta de una persona o por iniciativa propia, lo primero que debemos tener claro es el procedimiento por el que atraviese un proyecto legislativo hasta convertirse en Ley. En el punto 4.1. de este trabajo ya se explicó el procedimiento que atraviesa un proyecto de Ley para volverse Ley, el cual puede esquematizarse de la siguiente forma:

Antes de la presentación del proyecto de Ley:

- a. Presentar un proyecto de Ley juntando las firmas del 0.3% de la población electoral peruana (es decir, poco más de 66 mil ciudadanos con derecho a voto).
- b. Presentar un proyecto de Ley a través del despacho de uno de los ciento treinta congresistas de la República
- c. Aportar a una propuesta legislativa de un congresista mediante el complemento o mejora de alguno de los elementos del proyecto, como la exposición de motivos o el análisis costo beneficio.

Después de la presentación del proyecto de Ley:

- d. Influenciar a la Vicepresidencia del Parlamento para que envíe el proyecto a una comisión especializada de nuestra conveniencia y, en todo caso, al menos a la Comisión de Pueblos.
- e. Influenciar en los miembros de las comisiones especializadas que generan los dictámenes del proyecto de Ley en discusión.
- f. Influenciar en el Consejo Directivo del Parlamento para que se programe de manera adecuada los dictámenes en las discusiones del Pleno del Parlamento.
- g. Influenciar en los ciento treinta parlamentarios que votan en el Pleno del Congreso la aprobación del proyecto de Ley.

Luego de la aprobación de la Ley

- h. Influenciar en el Presidente de la República para que observe la Ley aprobada por el Parlamento.

Este esquema es lo primero que todos los actores que participarán del *lobby* deben tener claro. De esta forma, podrán relacionar etapas con actores y saber con quién ir y cuándo ir. Es con este esquema que también construiremos las acciones de las etapas sucesivas.

Ahora bien, Joan Roselló afirma que la estrategia de *lobby* puede ser implementada de dos formas: manera práctica, es decir incidiendo en los legisladores antes que pueda llegar a ocurrir algún cambio normativo que perjudique los intereses de la posición que defendemos, o de manera reactiva, cuando ya ha comenzado a tramitarse una acción parlamentaria que pueda afectar los intereses de la posición que defendemos (ROSELLÓ, 2018).

En el presente trabajo, tomaremos como punto de partida que ya existe un proyecto de Ley presentado o por presentarse por parte de un parlamentario, ya sea favorable o desfavorable a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, debido a que es el supuesto más común (señalando que la estrategia para un proceso de *lobby* proactivo varía ligeramente, sobre todo al inicio). Por ello es que comenzaremos a continuación a graficar las acciones que siguen a la identificación de un proyecto de Ley presentado susceptible de afectar derechos colectivos de pueblos indígenas.

### ***9.2.2. Acciones de la etapa de diagnóstico y análisis***

Esta vendría a ser la primera etapa formalmente hablando, ya que comienza con la identificación del proyecto de Ley por el cual implementar el proceso de *lobby*. Una vez

se conoce este proyecto, se procede a estudiarlo a fondo. A continuación, presentaremos la descripción de las dos labores que conforman esta etapa de la estrategia de *lobby*.

#### 9.2.2.1. *Identificar el proyecto de Ley y sus cuestiones técnicas*

Se asume que el paso descrito en el punto 9.2.1.1 es realizado por todos los agentes de *lobby* mucho antes de recibir un encargado de *lobby*. Si bien una opción es recibir un encargo de *lobby* por parte de un cliente (una organización indígena, por ejemplo), la opción que más comúnmente debe darse es que la institución que realiza el *lobby* esté atenta y vigilante a alguna propuesta de Ley que se presente y posiblemente afecte derechos de pueblos indígenas.

Esto último es todavía un reto para la mayoría de instituciones de sociedad civil. Ismael Vega, director del CAAAP, reconoce que “*no se cuenta con un observatorio de proyectos de Leyes que afecten pueblos indígenas*” (VEGA, 2018). Mientras que diversas Instituciones de Sociedad civil como Derecho Ambiente y Recursos Naturales – DAR (OLIVERA, 2018) o el Instituto del Bien Común – IBC (HALLAZI, 2018) o reconocen que el trabajo de las ONGs de sociedad civil resulta más reactivo que propositivo, resaltando ambas la pasividad del sector con respecto a la ya mencionada Ley N° 30230. Por ello es que, como institución de la sociedad civil, debemos saltar de ser simplemente reactivos a ser propositivos, y para ello el rastreo de iniciativas legales es fundamental. DAR sí señala que dentro de su equipo revisan el diario oficial “El Peruano” y el portal del Congreso para destacar las alertas de iniciativas legales y luego advertir al resto de la sociedad civil (OLIVERA, 2018).

En la mayoría de casos estos proyectos de Ley se presentaron sin que se haya identificado los mismos de manera oportuna; por lo tanto, la respuesta de las organizaciones indígenas y de la sociedad civil fue reactiva y tardía. Por ello, una práctica que tiene que ser consolidada es la de revisión periódica del portal oficial virtual del Congreso de la República para de esta forma identificar aquellos proyectos susceptibles de afectar derechos de pueblos indígenas. Este proceso de revisión anticipada de proyectos de Ley nos permitirá poder abordar el caso de manera orgánica y contar con una planificación adecuada de las acciones a seguir.

Sea que el encargo de *lobby* nos llegue por pedido de un cliente específico o por la revisión anticipada de proyectos normativos, una vez identificado el proyecto de Ley se debe proceder a clasificarlo en una ficha con sus principales características. De esta forma, se elaborará una ficha del proyecto de Ley, la cual presente al menos la siguiente información:

- a. Número del proyecto de Ley.
- b. Título del proyecto de Ley.
- c. Fecha de presentación.
- d. Periodo congresal de presentación (si el proyecto se ha presenta en la primera o segunda legislatura ordinaria o en un periodo extraordinario).
- e. Grupo parlamentario proponente.
- f. Parlamentarios que firman el proyecto de Ley.
- g. Estado del proyecto.
- h. Sumilla del proyecto.

- i. Factores controvertidos.
- j. Normas legales relacionadas.

Esta ficha permitirá que tanto *lobbistas* como voceros del caso sepan los detalles mínimos del proyecto y puedan informar a cualquier agente o medio sobre el caso al cual representa. Esta ficha se convierte así en un instrumento imprescindible que deberá acompañar a todos los actores involucrados hasta concluir la estrategia de *lobby*.

El estado del proyecto permitirá ubicar dónde se encuentra el proyecto, y así identificar con qué actor debemos ir para comenzar a implementar la estrategia de *lobby*. Por ejemplo, si el proyecto recién ha sido presentado, podríamos ir tanto con el despacho de la Vicepresidencia del Parlamento (para asegurarnos que derive el proyecto a la Comisión de Pueblos) como con la presidencia de la Comisión de Pueblos (para que a su vez haga presión a la Vicepresidencia del parlamento y solicite formalmente analizar el proyecto de Ley). Si sabemos en qué etapa del proceso de aprobación de Ley estamos, entonces podremos trazar mejor nuestra estrategia de *lobby*.

Asimismo, los dos últimos puntos de la ficha nos permitirán ir dilucidando los factores a considerar en el siguiente punto.

#### 9.2.2.2. *Analizar el proyecto a nivel jurídico, social y político*

Esta es una de las etapas más importantes de la estrategia de *lobby*, ya que consiste en analizar el proyecto de Ley a tratar a fondo y en todas sus vertientes.

La primera es la jurídica, la cual consiste en identificar aquellas partes del proyecto de Ley que podrían atentar contra derechos colectivos de los pueblos indígenas. Para ello, podrá hacerse una lectura detallada del proyecto, extrayendo aquellos articulados o extractos y colocando a su costado dos comentarios: uno con los derechos violentados y otro con la justificación.

En el primer comentario tenemos que colocar el derecho violentado y su fuente jurídica. En derechos violentados podemos colocar derechos como el territorio, la salud o la consulta previa; mientras que en el segundo comentario se coloca la fuente jurídica tenemos que colocar de qué instrumento jurídico extraemos dichos derechos. Ejemplo de fuentes jurídicas son tratados internacionales, jurisprudencia o costumbre internacional.

El análisis jurídico es vital ya que de allí podríamos extraer argumentos sólidos para llevar a los legisladores y funcionarios, como por ejemplo el de supuestas ilegalidades o inconstitucionales. Es deber del Estado respetar la normativa nacional e internacional vinculante, lo cual se conoce como principio de legalidad. Dentro de la jerarquía de normas, se debe señalar que arriba de la pirámide se encuentra la Constitución peruana y los tratados internacionales, y en segundo rango encontramos a las normas con rango de Ley; es decir, las leyes aprobadas por el Parlamento tienen menor rango que la Constitución y tratados internacionales, y por ende no pueden contradecir lo que dicen ambos tipos de instrumentos.

En ese sentido, las normas del Congreso de la República tienen que someterse tanto a los tratados como a la jurisprudencia y opiniones de los órganos internacionales vinculantes, a partir de lo que se señala en el artículo 55<sup>o4</sup> y la IV Disposición Final y Transitoria<sup>5</sup> de la Constitución peruana, y el artículo V<sup>6</sup> del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional Peruano. Asimismo, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 señala en su artículo 27<sup>o7</sup> que ningún Estado puede aludir cuestiones de derecho interno para dejar de cumplir lo estipulado en tratados en los cuales el Estado es Parte.

La segunda vertiente por analizar es la social, la cual es de suma importancia porque la estrategia de *lobby* se realiza en favor de pueblos y comunidades indígenas. Estos sujetos de derecho se encuentran en particular condiciones de vulnerabilidad, y a pesar de que se ha creado vasta legislación en su favor, todavía en el Perú siguen siendo vejadas y violentadas en referencia a sus derechos colectivos. Por ello es que siempre debemos considerar la clave de interculturalidad.

Aquí es donde el análisis social cobra especial relevancia: todo accionar o trato que realicen los pueblos y comunidades indígenas debe considerar la variable de la interculturalidad; es decir, entender que los pueblos y comunidades indígenas presentan un pensar y accionar distinto a la del resto de ciudadanos y entidades estatales. Según el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, los pueblos indígenas conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Finalmente, el aspecto político resulta fundamental para poder medir la temperatura política del momento en el que se está planteado el proyecto de Ley a analizar. Aquí todavía no se analizará el mapeo de actores (a ser completado en los siguientes puntos), sino que simplemente tendremos que realizar un examen de coyuntura y últimas movidas políticas, para así poder ver la viabilidad de la promulgación de la norma y sus posibles escollos.

Resulta fundamental preguntarnos por la viabilidad del proyecto (VALLS, 2018). Esto no debe repercutir tanto en la decisión si tomamos un caso o no (en el mundo de los derechos sociales y defensa de grupos en condiciones de vulnerabilidad, a diferencia de casos mercantiles o comerciales, la decisión de tomar un caso resulta muchas veces un

---

<sup>4</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

*“Artículo 55°.- Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”.*

<sup>5</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

*“Cuarta Disposición Final y Transitoria.- Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.*

<sup>6</sup> **Código Procesal Constitucional del Perú de 2004**

*“Artículo V.- Interpretación de los Derechos Constitucionales*

*El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte”.*

<sup>7</sup> **Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados**

*“Artículo 27°.- El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.*

imperativo moral y un compromiso civil), sino que nos ayudará a preparar qué le decimos a nuestro cliente o al grupo social con el que trabajamos.

Como comentamos en la sección de metas y objetivos de este trabajo, muchas veces resultará complicado (sino imposible) que se logre aprobar una Ley en determinado proceso legislativo, y tal vez tengamos mejor suerte en el siguiente periodo, lo que no quita que nuestro objetivo sea posicionar un tema y “preparar el terreno” para que en un futuro próximo pueda aprobarse dicha norma. En esto consiste el proceso de análisis y posterior sinceramiento con las personas para las cuales armamos toda esta estrategia.

De esta forma, resulta distinto aprobar una Ley cuando el oficialismo y la oposición están en buenos términos que cuando están enfrentados públicamente. Asimismo, si determinadas bancadas parlamentarias están “dañadas” o marcados negativamente por recientes escándalos de corrupción, sabríamos que buscarlas como aliados podría generar un efecto contraproducente o *boomerang*.

Una vez que se elaboren las fichas del proyecto de Ley a estudiar y el contexto social, jurídico y político, se dará inicio a la fase de preparación.

### ***9.2.3. Acciones de la etapa de preparación***

Generalmente, cuando se habla del *lobby* o la influencia de gabinete uno tiene en mente la idea de innumerables reuniones en las oficinas de parlamentarios y otras autoridades. Pero lo que en verdad diferencia una verdadera estrategia de *lobby* es la etapa de preparación. Es en esta etapa en la que luego del análisis, empezaremos a construir los pasos para concretar la estrategia de *lobby*.

#### ***9.2.3.1. Elaborar el calendario***

Este es el primer paso de la etapa de preparación y que marcará cómo y cuándo intervendremos en el proceso de elaboración de la Ley. Para ello, es vital haber desarrollado adecuadamente la ficha de la Ley, explicado en el punto 9.2.2.1.

Este calendario tratará de ser lo más realista posible, ya que muchas veces las discusiones de los proyectos de Ley en comisiones y el pleno depende de las voluntades políticas de los parlamentarios. Pero mientras que las fechas pueden variar, el calendario nos podrá ubicar en un espacio temporal para ir marcando avances y retrocesos en la implementación de nuestra estrategia de *lobby*.

El calendario a elaborar incorporará todas las actividades que de ahora en adelante serán explicadas. El devenir de las fechas y actividades podrá ser alterado con determinados hechos. Por ejemplo, si un determinado proyecto de Ley es archivado en las dos comisiones especializadas en las que se están estudiando, entonces entenderemos que dicho proyecto ya ha sido archivado definitivamente y no podremos continuar con el proceso (teniendo que empezar desde cero).

#### ***9.2.3.2. Realizar el mapeo de actores***

Esta es tal vez la actividad más importante de la etapa de preparación de la estrategia de *lobby*. Es imprescindible realizar un adecuado mapeo de los actores a intervenir en

nuestro proceso de *lobby*; y no solo los parlamentarios y/o funcionarios, sino todos los actores que intervendrán en la discusión pública y privada del proyecto de Ley. A estos actores se les conoce como *stakeholders*. Posteriormente, a estos *stakeholders* tenemos que dividirlos en “*apoyos fuertes, apoyos, neutros, oponentes y oponentes fuertes*” (ZETTER, 2014, pág. 254).

En esta actividad no solo tenemos que ubicar a diferentes actores, sino también tenemos que conocerlos de la manera más íntima. Como señala Roselló, tenemos que saber quiénes son, de dónde vienen, cuáles son sus intereses, qué han dicho en redes sociales sobre los temas de interés a nuestra causa, qué nos dice *Google* sobre esta persona y cuáles son las últimas noticias de actualidad relacionadas a esta persona (ROSELLÓ, 2018).

Los *stakeholders* que a ser identificados y estudiados pueden ser clasificados en:

a. Parlamentarios

Son tal vez los actores más importantes, ya que son ellos y ellas quienes con su voto decidan si eventualmente un proyecto de Ley se transforme una Ley válida y efectiva. Aquí debemos realizar dos tipos de clasificaciones: la grupal y la individual.

A nivel grupal, el total de parlamentarios deberán ser divididos por bancada, las cuales a su vez serán clasificadas por su afinidad a los temas medio ambientales y de derecho de pueblos indígenas.

A nivel individual tendremos que identificar a los parlamentarios más especializados de cada bancada en relación a los temas que nos compete. Generalmente estos se encuentran en la Comisión de Pueblos. Pero además debemos identificar a los portavoces de cada bancada, pues son ellos los que casi siempre transmiten la opinión de la bancada sobre determinado tema en prensa y a nivel mediático.

Una vez que tengamos identificados a los parlamentarios por bancada y por posición institucional (si están dentro de la Comisión de Pueblos o son portavoces de sus bancadas), tendremos que realizar un segundo examen individual de estos parlamentarios destacados; esta vez, realizaremos un examen a fondo de cada uno de estos parlamentarios.

De esta manera, realizaremos fichas personalizadas de cada uno de los parlamentarios miembros de la Comisión de Pueblos y portavoces. Estas fichas deberán contener no solo los datos formales (nombre, bancada, partido político, etc.) sino que debe realizarse una labor de investigación sobre sus principales posturas políticas y las opiniones públicas que hayan tenido sobre temas medio ambientales o de pueblos indígenas. Así, tendremos una mejor aproximación a lo que podemos esperar de cada parlamentario, y saber a dónde apuntar o qué pedirle a cada uno. Mientras más conocemos a las personas involucradas en este proceso, mejor actuaremos.

Este mapeo debe además contar con las posturas políticas de cada parlamentario y de sus posiciones respecto al tema por el cual realizamos la estrategia de *lobby*. Además,

como sugiere Levine, debemos anticiparnos a las preguntas claves que los propios parlamentarios se trazarán (LEVINE, 2009, págs. 81-109):

*“¿es esta una buena política?, ¿qué pensarán mis votantes?, ¿es esta una medida importante, especialmente para mis votantes?, ¿es esta posición consistente con mis posiciones políticas pasadas y mi ideología?, ¿qué piensan mis colegas del Congreso sobre esta medida?, ¿si la gente descubre mi postura, luciré como un tonto o como deshonesto?, ¿quién se opondrá a esto y con cuanta intensidad?, ¿tiene mi partido una posición fuerte sobre el tema?, ¿el Presidente tiene una posición fuerte sobre este tema?, ¿cuánto tiempo tomará implementar la medida?”.*

Las respuestas a estas preguntas resultan importantes para la construcción de los perfiles de los parlamentarios que debemos realizar.

b. Periodistas:

Como veremos más adelante, es tan importante sentarnos a conversar con los parlamentarios indicados como el crear una opinión pública favorable a nuestras causas. Por ello, debemos identificar a los periodistas claves a influenciar. Aquí no solo tomaremos de referencia medios escritos, televisivos o radiales, sino también influenciadores y comunicadores 2.0, es decir, de redes sociales como *Facebook* o *Twitter*.

Un primer filtro deberá ser el de aquellos periodistas o influenciadores afines a temas de pueblos indígenas. Son estos comunicadores quienes nos permitirán ir introduciendo los temas de agenda que queremos resaltar a nivel de opinión público. Como revisamos en el punto que discutimos el FODA del CAAAP, los periodistas más afines a la causa no solo ofrecen entrevistas o artículos de opinión, sino que han tomado la práctica de realizar reportajes in situ de las situaciones conflictivas que recogen. Estas herramientas resultan muy valiosas sobre todo en el caso de comunidades indígenas que, como sabemos, viven muchas veces alejadas a la capital y las zonas urbanas de las provincias del país.

Un segundo filtro es identificar a aquellos comunicadores importantes que no necesariamente tocan en sus medios temas medio ambientales o de pueblos indígena pero que podrían mostrar cierta receptividad o interés a destacar noticias relacionadas. Debemos reconocer que si solo acudimos a los medios afines a nuestros temas, no alcanzaremos los niveles de influencia deseados. Por ello es que debemos también recurrir a estos comunicadores aliados potenciales.

Cuando tengamos definidos a estos comunicadores aliados potenciales, debemos también identificar cómo podríamos venderles a ellos las noticias que queremos resaltar. Entendemos que si no son comunicadores necesariamente afines a los temas que nos interesan, mal haríamos en aproximarnos a ellos y a ellas con el mismo discurso que con el que vayamos a sus colegas más interesados en los temas que presentemos. Este cambio de óptica a la hora de transmitir el mensaje será explicado y presentado más adelante.



c. Sector empresarial

Muchas veces el tema de pueblos indígenas o de defensa del medio ambiente presenta actores en la otra orilla: el sector empresarial. Muchas empresas mineras, petroleras, gasíferas o de construcción (o gremios que reúnen a todas ellas) se encuentran muchas veces atentas a las normas que afecten al medio ambiente y pueblos indígenas. Incluso podríamos encontrarnos casos de *contra-lobby* o *lobbies* propios de estas empresas que legítimamente tienen intereses en las normas a discutirse.

d. Actores indígenas

Este punto también es fundamental porque nos permitirá ir identificando a nuestros potenciales voceros y voceras. Si nuestra estrategia versa en torno a la defensa de derechos de pueblos indígenas, debemos incorporarlos de manera obligatoria a nuestra estrategia. La posición del *lobbista* no se aleja mucho de la del mero técnico, sea ingeniero, antropólogo o abogado. De esta forma, es el propio dirigente indígena quien deberá tener un papel central en la estrategia y quien, al final, recibirá el impacto directo de los resultados exitosos o fallidos de la estrategia.

Aquí necesariamente deberá identificarse a las organizaciones amazónicas nacionales (AIDSESP; CONAP y ONAMIAP), ya que siempre detentan la vocería más importante a nivel indígena-amazónico en los casos peruanos. Si el impacto tiene un impacto más regional o local (como en el caso analizado anteriormente sobre carreteras en Ucayali) pues deberá agregarse al análisis de actores a las organizaciones indígenas regionales y hasta locales. Como comentado anteriormente, los procesos que involucren a pueblos indígenas deben estar marcados por una variable intercultural, la cual marca necesariamente la participación de todas las organizaciones que ostentan representatividad según el espacio geográfico que abarque un determinado proyecto de Ley.

Además de la identificación por organizaciones nacionales, regionales o locales, dentro de cada institución indígena también deberá desarrollarse una labor de identificación de voceros, lo cual da pie al siguiente punto de la etapa de preparación.

9.2.3.3. *Identificar los locutores óptimos y voceros*

Acá tenemos que realizar dos niveles de identificación de locutores: los técnicos y los sociales. En el primer grupo ubicaremos a quienes son los encargados de nuestra institución para poder realizar el *lobby*, mientras que en los segundos ubicaremos a quienes dentro de las organizaciones indígenas podrán desarrollar mejor el rol de vocería.

Sobre el primer grupo de locutores técnicos, lo ideal es que la institución a realizar el *lobby* cuente con una oficina especializada en *lobby* e incidencia política, pero esto no es una realidad en el CAAAP o en otras asociaciones de sociedad civil. De esta forma, si se carece de una oficina especializada en *lobby*, debe ser el asesor legal o el encargado de la oficina de asuntos jurídicos el o la encargada de liderar la estrategia de *lobby*. Debido a su especialización en temas procedimentales y parlamentarios, un

abogado es la persona más indicada para entablar el procedimiento de *lobby*. Claro que esta labor tendrá que ser complementada con aptitudes en comunicación y política.

En materia de vocería en las organizaciones indígenas, por una cuestión de jerarquía debe considerarse a los presidentes de las organizaciones indígenas nacionales y, de ser el caso, regionales y locales. Esto además es requerido por la variable intercultural presente cuando vemos casos que tienen como protagonistas a pueblos y comunidades indígenas. Pero además debemos buscar otros líderes y lideresas que puedan alternar en la labor de vocería y que puedan afrontar mejor el caso según sus características. Esto pasa mucho cuando tenemos un caso concreto con el cual trabajar.

Así, por ejemplo, si estamos trabajando con una Ley sobre remediación de pasivos ambientales, debemos buscar casos de comunidades afectadas por derrames petroleros e identificar líderes o lideresas que puedan contar su experiencia y desarrollar el caso. De esta forma, tendremos más de un líder indígena con el cual contar a la hora de realizar el *lobby*. Nuestra construcción del mensaje consistirá en la narrativa de varios casos de afectación particular, lo cual requiere la presentación de varios voceros indígenas.

#### 9.2.3.4. *Identificar aliados externos de fondo (amicus)*

Además de identificar a los *stakeholders* y a nuestros voceros, una última labor de identificación particular que debemos realizar es el de aquellos aliados que pueden participar en calidad de *amicus*. Un *amicus* es un participante externo que entra al proceso que estamos llevando a cabo para colaborar con nuestra posición desde el punto de vista técnico.

En ese sentido, podemos identificar como posibles *amicus* a abogados, sociólogos e ingenieros reconocidos en sus propios campos de profesión. Estas posturas les darán oficialidad a nuestras posturas, ya que muchos parlamentarios podrían ver nuestras posturas (por más técnicas que sean) como parcializadas. Además, una visión externa no solo otorgaría más peso a nuestros argumentos, sino que nos facilitaría obtener mayor cantidad de prensa, interesada en los especialistas que podamos llevar.

#### 9.2.3.5. *Preparar el mensaje con una narrativa acorde a los parlamentarios “favorables fijos”*

Tan importante como realizar el mapeo de actores es el diseño del mensaje que vamos a utilizar en toda la campaña. Es este mensaje el que será la columna vertebral de nuestra estrategia, ya que nos servirá para poder lograr a nivel público nuestros objetivos, tanto con parlamentarios como con la opinión pública y la ciudadanía en general. Es por ello que se señala que “*la campaña de lobby necesita un mensaje claro y conciso que sea fácil de transmitir, fácil de entender y fácil de recordar*” (ZETTER, 2014, pág. 253).

En las múltiples reuniones con parlamentarios, apariciones en prensa y acciones sociales públicas que se desarrollen en esta estrategia, lo que tenemos siempre que mantener es la coherencia en el mensaje que transmitamos. Los proyectos de Leyes y los aspectos legales de los mismos pueden resultar enrevesados, y por eso el debate público debe ser sostenido por una narrativa interesante y sencilla.

En ese sentido, debemos preparar el mensaje que queremos transmitir, el cual tiene que ser simple, que llame a la acción, y que englobe no solo todo lo que puede estar en la legislación a discutirse, sino sobre todo sus impactos y consecuencias. De esta forma, algunos ejemplos de mensajes con relación a legislación susceptible de afectar derechos colectivos de los pueblos indígenas pueden ser la de “el proyecto de Ley XYZ despojará de diez mil hectáreas a los pueblos amazónicos” o “el proyecto de Ley XYZ impedirá que los pueblos indígenas del Perú ejerzan adecuadamente su derecho a la consulta previa”.

El diseño del mensaje debe estar acompañado siempre de una narrativa que cuente historias particulares. Cuando comentamos el caso de colectivos, tales como pueblos indígenas, personas con habilidades especiales o los veteranos de guerra, siempre queda la sensación que hablamos de muchos y no hablamos de nadie al mismo tiempo. Por ello es que en la medida de lo posible debemos identificar narrativas particulares de casos concretos, tal cual comentamos en el punto de identificación de actores.

Esto último resulta más sencillo cuando hablamos de normas que tocan temas donde lamentablemente encontramos muchos casos disponibles, como los desastres ambientales por actividades extractivas o las afectaciones al derecho a la salud en comunidades amazónicas. Si comentamos casos más etéreos o que producirán efectos que todavía no se han concretado, servirá mucho tomar casos de referencia que ejemplifiquen un poco los efectos de una norma que todavía no tiene eco en la realidad.

Por ejemplo, si hablamos de un proyecto de Ley que vendría a priorizar proyectos extractivos desarrollados en territorio amazónicos, podemos “bajar a tierra” dichos efectos y ejemplificar sus potenciales efectos con los testimonios de comunidades amazónicas que ya han sido afectadas por los efectos de las grandes empresas extractivas. En ese sentido, resulta más poderoso hablar de cómo la comunidad Awajún de Huampani resultó afectada por las actividades de un lote petrolero que hablar de la afectación de la industria petrolera en la selva peruana; incluso resultaría mucho más poderoso si en lugar de una comunidad pudiésemos ubicar una familia o miembros concretos de dicha comunidad.

Finalmente, debemos crear una frase que sirva como slogan a la campaña pública que implementemos a nivel público y durante las reuniones que compongan gran parte de la estrategia de *lobby*. La frase debe ser corta, llamativa e impactante. Asimismo, dicha frase podrá ser replicada en redes sociales a través del importante mecanismo del *hashtag*.

La construcción del mensaje y la narrativa está diseñada para generar un impacto de la causa por la que se realiza el *lobby*, y seguramente será ampliamente aceptada por los sectores ya familiarizados a nuestras posturas; pero esto debe variar un poco si es que en frente estamos a personas que no presentan dicha afinidad. Aquí es donde debemos introducir distintos *frames* o enfoques para permitir que nuestro mensaje llegue con el mismo impacto.

#### 9.2.3.6. *Preparar el mensaje con una narrativa acorde a los parlamentarios “favorables frágiles” y “favorables potenciales”*

Siendo especialmente particular el tema de derechos de pueblos indígenas y medioambiente en el Perú (en especial por su supuesta contraposición con el avance económico del país), la mayoría de funcionarios y parlamentarios que nos podamos encontrar tendrán una postura no necesariamente favorable con respecto a nuestra causa. Por ello es que tendremos que otorgar unos *frames* particulares a nuestro mensaje para que llegue con más éxito a estos tomadores de decisiones. Como señala Xavier Cima, debemos resaltar la parte que más le interesa al legislador y darle un enfoque particular para venderle nuestro proyecto (CIMA, 2018).

Encontramos entonces dos tipos de tomadores de decisiones: aquellos que podrían estar a nuestro favor pero que no están cien por ciento seguros y aquellos que por el contrario no tendrían una postura favorable a nuestra causa pero que podrían ser convencidos de cambiar de posición; a los primeros les llamaremos “favorables frágiles” y a los segundos “favorables potenciales”.

Los tomadores de decisiones “favorables frágiles” son aquellos que efectivamente creen en la defensa histórica de los derechos de los pueblos indígenas, pero que podrían también entender la postura legislativa contraria que para nuestra posición violenta derecho de los pueblos indígenas. En este caso, no debemos cambiar el mensaje que dirigimos a aquellos parlamentarios que siempre votaran por nuestra causa, sino que debemos realizar un esfuerzo adicional por brindar más narrativas concretas acerca de lo que se busca y más argumentos técnicos que puedan convencerlos.

Son a estos legisladores frágiles o dudosos a los que tendremos que insistir con la transmisión del mensaje. Presentar a estos legisladores frágiles todos los testimonios posibles de afectación de derechos por parte de la legislación propuesta (si es posible llevar incluso a las personas afectadas). Se deberá complementar esta narrativa con otra plausible que parte del plano técnico: de seguir adelante una legislación perniciosa de derechos de pueblos indígenas, se estarán violentando obligaciones y acuerdos internacionales. El *frame* de “violación de obligaciones internacionales” es fundamental para convencer a estos legisladores dudosos.

Con respecto a los tomadores de decisiones “favorables potenciales”, aquí sí debemos variar el *frame*. Como son parlamentarios que en un primer momento no son partidarios de la causa indígena, pero que podrían tener afinidad a dicha causa, el *frame* que tendríamos que presentar es uno más de vertiente económica. De esta forma, el *frame* a presentar señalaría que la protección de los derechos de los pueblos indígenas permitirá un mejor desarrollo de la actividad empresarial y, por ende, del crecimiento económico del país.

Si en el marco de un proyecto extractivo o de infraestructura se violentan derechos de los pueblos indígenas (incluso a través de una posible legislación interna), dicho proyecto tendría la contingencia de ser obstaculizado por alguna contingencia social y/o legal. Una contingencia social es, por ejemplo, una protesta o una toma de infraestructura por parte de comunidades y organizaciones indígenas. Este tipo de eventos no son poco comunes y potencialmente generar escaladas de violencia y que el

proyecto sea paralizado. En el Perú encontramos varios proyectos extractivos paralizados por hechos violentos e incluso fallecidos, siendo ejemplo de ello los proyectos mineros de Conga (Cajamarca) y Tía María (Arequipa).

La contingencia legal es aquella que paraliza un proyecto extractivo o de infraestructura a través de mecanismos legales, como demandas judiciales a nivel nacional o acciones legales a nivel internacional. En los últimos años en el Perú, las comunidades y organizaciones indígenas han venido implementado demandas judiciales para paralizar proyectos que violentaban sus derechos colectivos. Ejemplo de ello son las demandas de amparo que han paralizado proyectos petroleros (como el caso del lote 116 en la Amazonía peruana) o demandas de inconstitucionalidad que buscan derogar Leyes (como aquella presentada contra la ya mencionada Ley N° 30230).

Mientras que un movimiento social podría ser contenido por el gobierno y tener una duración contenida, un procedimiento judicial sí podría paralizar un proyecto por años. Por ejemplo, una demanda de amparo, que es el mecanismo judicial más utilizado para detener proyectos, tiene una vida útil de aproximadamente cuatro años en primera y segunda instancia, y cuatros años más si llega a la máxima instancia judicial que es el Tribunal Constitucional. Incluso si el caso llegase a vías internacionales, estaríamos de cinco a ocho años más de espera. Con demandas judiciales tan largas, los inversores considerarían mejor retirarse del proyecto. Así de pantanoso es el complicado proceso judicial.

Este es el *frame* que debemos presentar a aquellos parlamentarios que en un principio no favorecerían nuestra causa pero que podríamos convencer: si se aprueban normas que facultan violaciones a derechos de pueblos indígenas, esto podría generar que muchos proyectos sean trabados por razones de movimiento social o demandas judiciales. Es un *frame* que apela más al miedo que a la convicción; se buscará convencer a los parlamentarios recurriendo al argumento que una potencial Ley dañina generará más convulsión social y demandas contra proyectos particulares.

Finalmente, debemos considerar que los legisladores que en un primer momento se oponen a nuestra medida pero que pueden cambiar de parecer dependen de sus votantes originales. Por ello, cuando nos sentemos frente a ellos debemos pensar en soluciones para aquellos que se verán perjudicados por nuestra propuesta (CIMA, 2018). Así, por ejemplo, tendríamos que también pensar en soluciones para, por ejemplo, empresas extractivas que resulten perjudicadas en su posibilidad de ejecutar determinado proyecto si se decide salvaguardar primero el derecho de las comunidades indígenas.

#### 9.2.3.7. *Crear un clima de opinión sobre temas relacionados al proyecto de Ley*

Una vez que tengamos concluidos tanto el mapeo de actores concluido como la creación del mensaje y los *frames* a utilizar, y antes de pedir las reuniones y encuentros con parlamentarios, es fundamental comenzar a crear un clima de opinión relacionado al proyecto de Ley que estaremos trabajando. Es decir, mucho antes de sentarnos con el legislador de turno, este ya tiene que haber escuchado del tema por los medios de comunicación. De esta forma, se evitará que un legislador pueda revisarnos o, en el peor de los casos, decidir sobre determinado proyecto de Ley, sin antes no tener una idea mínima del proyecto a discutirse.

Será siempre debatible si dicho clima de opinión que fomentemos debe ser necesariamente positivo para con nuestra causa o no necesariamente así. Lo ideal sería que siempre podamos imponer nuestro enfoque, pero esto no necesariamente ocurrirá siempre. Más aún cuando estamos defendiendo la causa medio ambiental y/o indígena, la cual muchas veces se ve contrarrestado por una causa más poderosa monetaria y mediáticamente: la causa empresarial y económica. Mediante esta etapa de “deshielo” lograremos que se hable del tema, pero buscamos generar debate y no solo campañas que intencionalmente sean favorables a nuestra causa (CIMA, 2018), ya que ello podría generar un efecto contradictorio.

Como señala Libby, son dos las razones por las que debemos procurar que los medios cubran el tema sobre el cual realizamos la estrategia de *lobby*: primero, mientras más gente se entere sobre tu causa, es más probable que apoyen tu esfuerzo; y segundo, mientras más prensa cubra tu tema, más posibilidades tienes que los que hacen políticas, al ver la notoriedad que gana el tema, presten atención a tu caso (LIBBY, 2012, pág. 148).

En todo caso, es preferible que se comente nuestro caso a nivel de opinión pública de manera negativa a que no se comente en lo absoluto. De comentarse el caso a nivel público de manera negativa, esta situación tendría que ser vista como una oportunidad de poder ser invitados a los diferentes medios de comunicación a presentar nuestras posturas (y posicionarnos como expertos en temas especializados) y, en especial, ofrecer tiempo en los medios a nuestros diferentes voceros. Ya será más adelante, en la siguiente etapa de la estrategia, en la que sí debemos asegurarnos que la opinión pública sea favorable a nuestra causa.

#### 9.2.3.8. *Preparar reuniones de lobby*

Llegamos a tal vez la etapa más importante de toda la estrategia de *lobby*. Aquí es donde vamos a recuperar todo lo trabajado en los puntos anteriores de la etapa de preparación y dejar todo listo para nuestras primeras reuniones con los parlamentarios que buscamos influenciar.

En ese sentido, ya a esta altura habremos identificado el proyecto de Ley, lo habríamos trabajado a nivel jurídico, social y político, habríamos realizado el mapeo de actores y la identificación de voceros, y finalmente habríamos preparado el mensaje y el *frame* a utilizar. Lo que debemos realizar ahora es preparar la reunión de manera concreta.

Para ello, debemos preparar siempre dos memorias de las reuniones: una externa y una interna. En primer lugar, la memoria externa es aquella que preparemos para llevar a la reunión y entregársela al final de la misma al parlamentario de turno. Siempre debemos dejar esta memoria al parlamentario para que así lo conversado en la reunión no quede “en el aire”. Es imprescindible que esta memoria recoja los principales puntos tocados en la reunión, así como nuestros argumentos para que el legislador se decante por nuestra postura. Esta memoria debe ser corta concisa, señalando expresamente que si el parlamentario desea mayor información siempre podrá contactarnos.

La memoria interna es similar a la externa, ya que contiene nuestros principales argumentos y puntos a tocar en la reunión, pero la diferencia de la externa en que

contiene notas exclusivas para el equipo de *lobby*, que no pueden o deben ser vistas por los legisladores. Este tipo de notas internas pueden ser varias: así, por ejemplo, debe estar anotado en esta memoria el objetivo final que buscamos en determinada reunión (el cual puede ser desde meramente informar al parlamentario hasta obtener su compromiso de voto a favor de un proyecto de Ley).

Otra anotación importante en esta memoria interna es lo que llamamos “mecanismos de entrada”. Estos no son otra cosa que aquellas herramientas que disponemos para mantener fluida la conversación o influencia con el parlamentario en cuestión. Estos mecanismos pueden ser de los más diversos. Así, por ejemplo, un mecanismo muy útil resulta ser el saber las aficiones principales del parlamentario con el que se está conversando; por ejemplo, si en determinado momento vemos que la conversación se ralentiza o empantana, un comentario sobre las aficiones o intereses del parlamentario (deportes, cultura, cocina, etc.) podría aligerar la conversación y distraer a todos hasta que encontremos el momento propicio para reintroducir nuestros argumentos técnicos y políticos. Otro mecanismo muy útil resulta el saber qué otros proyectos de otra índole le interesan al parlamentario; de esta forma, podría abrirse una vía de negociación por la cual el parlamentario muestra afinidad a nuestra causa si es que nosotros le otorgamos ayuda con otro proyecto que sea de su interés en alguna otra comisión.

A continuación, dentro de todos nuestros voceros rastreados, debemos seleccionar los más adecuados para las reuniones a tener con los parlamentarios. Esto dependerá si queremos contar un caso concreto (ante lo cual llevaremos a líderes directamente afectados) o si queremos contar más la perspectiva política en general (ante lo cual llevaremos a un líder de organización indígena nacional). Asimismo, debe procurarse la participación de lideresas indígenas mujeres en las comitivas parlamentarias.

Finalmente, debemos proceder a concretar reuniones con los diferentes parlamentarios; para ello deberíamos utilizar no solo las vías formales de escribir a cada despacho solicitando reuniones, sino concretar estas reuniones a través de sus asesores y otros medios de presión. Los asesores son los principales allegados técnicos de cada parlamentario, y generalmente cada parlamentario tiene un promedio de cinco asesores, sin contar los técnicos que cuenta cada comisión parlamentaria especializada, como la Comisión de Pueblos. Otros medios de presión para conseguir las reuniones podrán ser justamente los climas de opinión que vayamos creando de los que hablamos en el punto 9.2.3.7. Si creamos primero un clima de opinión sobre el proyecto de Ley a discutir, entonces los parlamentarios se verán más inclinados a tener reuniones con aquellos técnicos que presentemos opiniones sobre el tema.

#### ***9.2.4. Acciones de la etapa de ejecución***

Luego de toda la exhaustiva preparación de las reuniones, es el turno justamente de ejecutar lo planificado y llevar a cabo las reuniones de influencia. Dependiendo del estado en el que se encuentre determinado proyecto, podremos tener reuniones particulares con determinados grupos parlamentarios.

9.2.4.1. *Mantener una reunión con despacho de la Vicepresidencia del Parlamento en referencia a la derivación del proyecto de Ley a la Comisión de Pueblos*

Como vimos en el punto 9.2.1.1., es la Vicepresidencia del Parlamento la encargada de determinar a qué comisión especializada del Parlamento se destina determinado proyecto de Ley. Por esta razón, asesores parlamentarios como Javier La Rosa consideran que el *lobby* debe empezar desde que ingresa el proyecto de Ley y antes que la primera vicepresidencia decida a qué comisión especializada será enviado (LA ROSA, 2018).

Por ello, si ubicamos un determinado proyecto de Ley en su origen, nuestra primera preocupación debería ser que sea asignado al menos a la Comisión de Pueblos del Congreso. Esto no siempre ocurre, como hemos anteriormente con el caso del proyecto de Ley de carreteras en Ucayali (Ley N° 30723) o el de medidas para dinamizar la inversión (Ley N° 30230).

De esta forma, deben reservarse reuniones con el despacho de la Vicepresidencia del Parlamento, si es posible con el propio Vicepresidente del Congreso de la República. En dicha reunión, no se busca realizar tanto una influencia sobre el fondo del asunto, sino simplemente hacer presión sobre la idea que el proyecto de Ley en cuestión debe ser dirigido al menos a la Comisión de Pueblos para su debido análisis especializado. Como vemos, se trata de una cuestión de oportunidad e influir en el momento adecuado para asegurarnos que un proyecto de Ley susceptible de afectar derechos de pueblos indígenas efectivamente se vea en la Comisión de Pueblos del Congreso.

9.2.4.2. *Mantener una reunión inicial con legisladores “favorables fijos”, legisladores “favorables frágiles” y legisladores “favorables potenciales”*

Si es que el proyecto de Ley en el cual trabajaremos ya ha sido presentado y distribuido a las comisiones respectivas, entonces comenzaremos directamente a pactar reuniones con diversos legisladores. Aquí es donde seguiremos la clasificación propuesta en la parte de estrategia y tendremos reuniones con tres tipos de parlamentarios: aquellos que ya tiene una postura favorable a nuestra causa y mantendrán su postura (favorables fijos), aquellos que tienen una postura medianamente favorable a nuestra causa pero que podrían ser tentados a votar en contra (favorables frágiles) y aquellos que no tienen una postura favorable a nuestra causa pero que podrían cambiar de parecer y votar a favor nuestro (favorables potenciales). El objetivo de estas primeras reuniones no es solo comenzar a transmitir nuestro mensaje y *frame* escogido, sino también tener *feedback* por parte del parlamentario e ir delineando un estimado de posturas y votos.

Resulta imprescindible, entonces, no solo mantener reuniones con aquellos legisladores con posturas favorables a nuestra causa; de lo contrario, seguiríamos cometiendo el mismo error de compartir nuestro discurso solo con nuestros pares en nuestros espacios. Como señala Roselló, “*nadie hace lobbies para solo convencer a los suyos*” (ROSELLÓ, 2018), mientras que La Rosa señala que “*un buen lobby es aquel que llega a todos los sectores*” (LA ROSA, 2018).

Con cada uno de estos legisladores aplicaremos el mensaje y los *frames* trabajados en la etapa de preparación; además elegiremos los voceros adecuados y presentaremos las



memorias de las que también hablamos en el punto 9.2.3.8. A esta reunión sí es imprescindible acudir con voceros, quedando a criterio del equipo de *lobby* si lo mismo será requerido para las subsiguientes reuniones. Justamente, al final de cada reunión debe quedar expresamente claro que es la primera pero no la última reunión que tendrá el parlamentario con el equipo *lobbista*, pues dicho equipo seguirá investigando y recolectando información importante para la decisión final de la Comisión sobre el proyecto de Ley.

Debe decidirse no influenciar en aquellos parlamentarios contrarios fijos, que son aquellos que tienen una postura contraria a nuestra causa y que es casi imposible que puedan variar de posición. Esto debido a que influenciar en ellos requeriría ya adoptar un *frame* e incluso un mensaje totalmente contrario a nuestro mensaje original preparado para la campaña de *lobby*. Si optásemos por dicha estrategia y entregáramos documentos sobre la misma, y alguno de ellos llegase a las manos de la prensa, entonces toda nuestra estrategia y posición se vería comprometida; por ello debemos tomar precauciones contra las posibles filtraciones de información a la prensa (VALLS, 2018). Asimismo, reunirse con aquellos parlamentarios que ya sabemos mantendrán una posición intransigente con respecto a nuestra causa puede significar un gasto innecesario y contraproducente de nuestro equipo técnico.

Estas reuniones deben ser cortas y debemos llevar las memorias externas que hayamos preparado sobre los principales puntos de nuestra propuesta. A esta reunión debemos llevar, además, un portafolio con todo lo que va recogiendo la prensa sobre nuestro tema; este inventario, de estar impreso, causará un mayor impacto en los legisladores (LIBBY, 2012, págs. 148-149).

Más adelante mantendremos reuniones de seguimiento con los legisladores “favorables frágiles” y los legisladores “favorables potenciales”. Con los legisladores favorables fijos, dependiendo del caso, ya no serían necesarias otras reuniones (o en todo caso, deberíamos apuntar nuestros esfuerzos y energías a otras actividades más importantes). Con los legisladores “favorables fijos” podríamos incluso ficharlos como un congresista que lleve adelante o impulse la medida por la que estamos haciendo el *lobby*, una suerte de “caballo” que impulse nuestro mensaje (HERRNSON, 1998, pág. 91). A ellos se les pueden sumar otros legisladores “favorables fijos” que puedan sumar su firma al proyecto de Ley favorable, a los cuales se les llama legisladores *co-sponsors* (LEVINE, 2009, págs. 174-175).

#### 9.2.4.3. *Aportar una opinión técnica de manera formal a la Comisión especializada*

Más allá de proceder con las reuniones de influencia con distintos parlamentarios, es imprescindible presentar de manera formal nuestras opiniones técnicas y estudios de las consecuencias del proyecto de Ley en cuestión. Por ello, resulta vital el estudio jurídico, social y político que ya hemos realizado del proyecto de Ley en la etapa de preparación. La presentación formal de estos aportes técnicos es fundamental para complementar la influencia que buscamos ejercer en los parlamentarios mediante las sucesivas reuniones que tengamos con los mismos.

Existen muchas formas de presentar de manera oficial nuestros aportes técnicos. Una primera es enviarla junto con cartas formales a todos los miembros de la Comisión de

Pueblos, o en todo caso enviar la información al Presidente de la Comisión y que sea este quien remita la información a sus colegas. Esta es la forma más segura que cada congresista vaya registrando nuestros aportes sobre el proyecto de Ley en cuestión.

Otra forma de hacer llegar nuestras opiniones técnicas es a través del portal virtual del Congreso peruano, el cual está abierto a cualquier ciudadano y, como comprobamos anteriormente, es muy poco utilizado por parte de los grupos de presión en el Perú. Este procedimiento no sirve tanto para influenciar a los parlamentarios, sino para comunicar a la opinión pública que existen instituciones que están realizando presión técnica y mediática sobre una determinada causa.

Finalmente, una forma de presentar formalmente los estudios realizados es de ser invitado por parte de un parlamentario para presentarse en la Comisión de Pueblos. Para ello, se tendrá que buscar que uno o dos parlamentarios invite formalmente a un miembro del equipo *lobbista* y a un vocero a realizar una presentación formal frente a todos los miembros de la Comisión. Esa es una posibilidad que debe ser aprovechada pues ofrece la chance de presentarse en el Congreso e intercambiar ideas y contrastar argumentos con todos los miembros de la Comisión de Pueblos.

#### 9.2.4.4. *Consolidar el clima de opinión a favor de nuestra postura*

En la etapa de preparación mencionamos que es fundamental ir creando un clima de opinión sobre los temas que plantean el proyecto de Ley a trabajar. Allí mencionamos que basta que se habla del tema, sin que lo conversado en medios tenga que ser necesariamente favorable o desfavorable a nuestra postura. Esto cambia en la etapa de ejecución.

En esta etapa, debemos ya asegurarnos que la opinión pública tenga una opinión favorable a nuestra causa. En la etapa anterior solo nos bastaba que se hable del tema, bien o mal, para que los parlamentarios puedan notar que se está discutiendo a nivel público un determinado tema; en esta etapa sí necesitamos que la opinión pública tenga opiniones favorables a nuestra postura debido a que es en esta etapa que estaremos asegurando los votos favorables de los legisladores. Ya que el político depende del voto, entonces primero hay que cambiar la opinión pública (CIMA, 2018).

Para ello, a los influenciadores y periodistas ya ubicados en la etapa anterior se le informará con las mismas memorias externas que se entregan a los parlamentarios con los que se realizan las reuniones de *lobby*. Tenemos que asegurar al menos una aparición en los principales medios de radio, televisión, prensa escrita y prensa 2.0.

Saber cuándo tenemos a la opinión pública de nuestro lado es algo que varía muchas veces. Algunos especialistas en *lobby* consideran que es cuando ya tenemos tres editoriales de diarios opinando en favor de nuestra causa (VALLS, 2018), mientras que otros piensan que es cuando finalmente el político nos recibe y nos pregunta nuestra opinión técnica sobre determinado tema (CIMA, 2018).

Asimismo, podemos considerar realizar una serie de actividades públicas o a nivel de *grassroots*, como veremos en el punto siguiente.

#### 9.2.4.5. *Gestionar una manifestación social*

Los pueblos indígenas y comunidades amazónicas tienen en las protestas y movilizaciones sociales una de sus principales herramientas a la hora de reivindicar sus derechos colectivos. Si bien en los últimos años este colectivo ha venido utilizando las acciones judiciales y el litigio estratégico, no pueden dejarse de lado el mecanismo de las manifestaciones sociales debido a su impacto mediático.

Las protestas pacíficas son legales ya que están amparadas por los artículos 2.12 (derecho de reunión) y 2.17 (derecho de participación) de la Constitución Política del Perú, por lo que es un instrumento que debemos implementar. Una protesta con una cantidad importante de manifestantes generará un impacto mediático importante.

Las protestas pacíficas deben ser llevadas a cabo tanto en las provincias en las que viven los pueblos afectados como en la capital, sede del Parlamento peruano. Estas protestas deberían contar con la participación de otros colectivos que puedan atraer nuevos públicos hacia la causa que defiende la estrategia de *lobby* a implementar.

Paralelamente al tema de la concentración, otras acciones de *grassroots* que podrían implementarse son la de escribir cartas a los legisladores o realizar llamadas coordinadas (HERRNSON, 1998, pág. 97). Para actualizar dicha recomendación, podríamos contar con diferentes representantes o miembros de comunidades indígenas para que envíen correos electrónicos a los representantes en el Parlamento.

Justamente el *grassroots* permite que tengamos mayores posibilidades de presión en múltiples frentes, pero debemos tener cuidado en cuidar la coherencia del mensaje; mientras más cantidad de personas intervengan en la implementación de la estrategia, mayores son las posibilidades que el mensaje se desvirtúe o, peor, sea alterado, lo cual nos restaría seriedad ante nuestros interlocutores.

#### 9.2.4.6. *Realizar un evento académico público donde se toque los temas del proyecto de Ley*

No solo debemos contar con las reuniones de *lobby* y manifestaciones pacíficas, sino que debemos aprovechar todos los escenarios posibles. Justamente debemos procurar que el proyecto de Ley a estudiar sea discutido en distintos tipos de evento.

Un evento sobre determinada Ley puede ser realizada en distintos escenarios, como hoteles o sedes de algunas instituciones (Colegio de Abogados, Cámaras de Comercio). En estos eventos debemos tener presente dos cosas: invitar a todos los sectores políticos con los cuales se realizará la influencia, y no solamente a aquellos cercanos a nuestras posturas. Además, debemos aprovechar la investidura de estos eventos para invitar a personajes que hemos identificado como “importantes” en el panorama mediático, como por ejemplo empresarios, abogados o académicos. De ahí la necesidad de realizar estos eventos en diversos tipos de escenarios.

Justamente una posibilidad que debe ser considerada es realizar eventos de índole académica, no necesariamente sobre la propia Ley en cuestión, pero sí sobre temas relacionados a dicha Ley. El hecho que sean eventos académicos podrá acercarnos,

además, a dos sectores cuya influencia debemos ganar: por un lado, los profesores ya académicos que generalmente son vistos como conocedores imparciales de distintos temas, y, tal vez lo más importante de este instrumento, permitirá acercarnos a los públicos jóvenes. Es este público joven el que más interviene en redes sociales, con lo cual podría llevar nuestros puntos de agenda e influencia al mundo 2.0.

Finalmente, es fundamental lograr que los parlamentarios influenciados lleguen a interactuar entre ellos (VALLS, 2018). Para ello, estos eventos académicos resultan fundamentales. No solo permitirá una asistencia fluida de parlamentarios, sino que incluso a través de ciertas dinámicas (como preguntas del público o mesas temáticas) podríamos lograr que discutan entre ellos o intercambien opiniones. Muchas veces, mayor es la influencia que los parlamentarios ejercen entre ellos mismos que aquella que podemos ejercer nosotros sobre ellos.

#### 9.2.4.7. *Potenciar las redes sociales*

En estos tiempos, es impensable pensar en una verdadera estrategia de *lobby* sin considerar las redes sociales y el mundo 2.0. Pero no solo debemos utilizarlas por mero trámite, sino que debemos ver en ellas a nuestras reales aliadas. Considerando que la causa de los derechos de pueblos indígenas no cuenta generalmente con la mayor de las ayudas financieras o capital (como sí tienen otros *lobbies*), las redes sociales son herramientas que podrían equilibrar esa balanza. Además, son gratuitas y están al alcance de todo el mundo.

Por ello, debemos preparar una agresiva campaña de redes sociales que proyecte nuestra causa a su público usuario, especialmente los jóvenes (como vimos también en el punto anterior, al ser los jóvenes los que mayormente acceden a ámbitos académicos y/o de discusión). El plan que elaboremos debe contar con acciones y objetivos claramente determinados, considerando además que, como analizamos al principio de este trabajo, existe todavía mucho trabajo por hacer en el campo de redes sociales de organizaciones defensora de derechos indígenas como el CAAAP.

Es imprescindible considerar las dos principales redes sociales: *Facebook* y *Twitter*. Mientras que la primera permitirá un mayor alcance con ese público joven y cautivo de las noticias en redes, la segunda red social nos permitirá tener que llegada con el público más especializado y/o politizado, quienes son generalmente los que buscan informaciones vía *Twitter*.

En estas dos redes tenemos que pensar en contenido escrito, visual y audiovisual. Sobre el contenido escrito, este será extraído de las memorias e informes técnicos que hayamos elaborado en la etapa de preparación. Debemos procurar que la información presentada sea concisa, categórica y, si es posible, que presente cifras concretas. De esta forma, dos buenos ejemplos de información que busquemos presentar en redes sociales sería que “el proyecto de Ley N° 123 violaría el tratado internacional de la OIT N° 169 al afectar derechos al territorio y a la salud de los pueblos indígenas” o por ejemplo “es imprescindible promulgar el proyecto de Ley N° 456 para salvaguardar la protección del territorio indígena a través de la titulación de 100 comunidades amazónicas”.

Pero además de datos concretos como los ya mencionados, podemos apuntar a transmitir narrativas o relatos. Por ello, rescataremos aquellas historias que identificamos en nuestros voceros para presentarlos a los parlamentarios y convertir estos testimonios en pequeñas historias a ser compartidas en redes sociales. En un mundo donde la información fluctúa tan rápido y las noticias pasan a ser reciclaje en medio segundo, debemos asegurarnos que aquellos que transmitamos perduren en la cabeza de los lectores. Por ello, la empatía de los relatos es fundamental. Además, podemos complementar estas informaciones con un elemento común que envuelva toda la campaña. Esta debe ser el nombre de la campaña que, a su vez, puede servirnos de *hashtag*. Los *hashtags* que implementemos deben ser cortos, impactantes y que cuenten algo, como por ejemplo *#LosPueblosSonGuardianesDelTerritorio* o *#SinTitulacionNoHayProteccion*.

Complementando el apartado de texto, en redes sociales es fundamental el tema de imágenes o videos. Por ello, y dependiendo del presupuesto que se tenga, nuestras campañas de *lobby* deben considerar preparar un par de videos donde se presenten los mismos argumentos técnicos o narrativas que comentamos en el párrafo anterior. Esto debido a que muchas veces lo audiovisual se impregna de mejor forma en el recuerdo de la gente que lo escrito.

Debemos procurar que estos videos sean cortos y que, sobre todo, cuenten con rostros y caras que transmitan el mensaje. Para ello, es clave la participación de los voceros y/o dirigentes afectados por el proyecto de Ley. Pero tampoco debemos descartar la utilización de celebridades en estos videos; si bien no son especializados en estos temas, las celebridades permiten lograr mayor audiencia y que de esta forma más personas se enteren de nuestro mensaje.

De esta forma, el movimiento feminista hizo uso de celebridades de programas juveniles para potenciar la campaña en favor de la regulación del aborto, debido básicamente a que las ONGs no “*estaban hablando de la manera adecuada ni salían de su zona de confort*” (OTSUKA, 2018). Es un movimiento arriesgado pero que debe ser considerado. Aunque si se decide hacerlo debemos tener la precaución de cuidar la vida pública y privada de dicha celebridad; a partir que se utilice un famosos como “cara” de tu causa o *lobby*, debes estar pendiente de su vida, dado que será asociado inmediatamente con aquello por lo que estás trabajando (VALLS, 2018).

Finalmente, debemos considerar que al tratar con temas de pueblos indígenas y Amazonía, tenemos acceso a múltiples recursos naturales y reservas que, además de su importancia ecológica y social, tienen un gran atractivo para la vista. Muchas veces será complicado hacer que el espectador común se preocupe por un proyecto de Ley de diez o quince páginas; para lograr esta cercanía deseada, las imágenes pueden servir de perfectos traductores y así captar la atención y emoción de las personas. De esta forma, resulta también importante el uso de la red social *Instagram*, la cual tiene cada vez más acogida entre el público en general y se especializa en la proyección y almacenamiento de fotografías.

9.2.4.8. *Gestionar el aporte técnico de manera formal del amicus o “aliado externo”*

Ya señalamos en el punto 9.2.3.4 que se deben identificar aliados externos al equipo técnico y de vocería, como una suerte de *amicus* de nuestra estrategia de *lobby*. Ahora debemos implementar este punto y concretar los aportes de estos *amicus*. Esto se puede dar de diversas formas.

La manera más asequible de concretar el aporte de este *amicus* es a través de comunicaciones formales, realizadas por nuestro equipo de *lobby*, en la que adjuntemos los aportes técnicos de estos *amicus*. Otra estrategia es poder ubicar a estos *amicus* en las sesiones de la Comisión de Pueblos y que se presente frente a todos los parlamentarios.

Finalmente, podemos intentar ubicar a estos *amicus* en algunos medios de comunicación, pero estas presentaciones deben ser realizadas de manera independiente, sin que estén acompañados por voceros indígena o representantes del equipo de *lobby*, para de esta forma no comprometer la imagen de independencia e imparcialidad que tiene este *amicus* y que es fundamental mantener.

9.2.4.9. *Mantener una reunión de seguimiento con legisladores “favorables frágiles” y legisladores “favorables potenciales”*

Como se señaló en el punto 9.2.4.2., debemos mantener unas primeras reuniones con los tres tipos de legisladores que ubiquemos: legisladores “favorables fijos”, legisladores “favorables frágiles” y legisladores “favorables potenciales”. Posteriormente, debemos seguir manteniendo reuniones de influencia tanto con los legisladores “favorables frágiles” y los legisladores “favorables potenciales”.

Estas segundas reuniones tendrán una naturaleza de seguimiento, en las cuales nos aseguremos que dichos parlamentarios ya tienen una postura afín a nuestra causa o al menos están considerando tomar una postura favorable. Estas reuniones entonces tienen como primer objetivo permitirnos realizar el cálculo preliminar sobre los votos que obtendremos favorables a nuestra causa.

Son a estas reuniones que tenemos que acudir con un argumento adicional a nuestra primera reunión con estos legisladores. En esa primera reunión ya habíamos entregado toda la información recabada y los análisis realizados, por lo que para esta segunda reunión tendremos que confeccionar un instrumento nuevo para entregarles a los legisladores. Este nuevo tipo de instrumento podría contener los aportes de especialistas o *amicus* o la presencia en medios que ha venido teniendo este tema desde que comenzamos la estrategia de *lobby*.

Todas estas acciones conllevarían a una influencia ejercida durante el transcurso del proyecto de Ley en la Comisión de Pueblos del Parlamento peruano. De ejercer una adecuada influencia, esta Comisión especializada emitirá un dictamen de Ley para que el mismo sea debatido en el Pleno. Si llegamos a esa etapa, entonces implementaremos nuevas acciones de *lobby* que detallamos a continuación.

Tan clave como ejercer adecuadamente las acciones de ejecución de *lobby* es realizar el seguimiento o monitoreo de cómo van sucediendo distintas acciones o cómo va cambiando la opinión sobre determinado tema. Este monitoreo de corrientes de pensamiento es vital y lo ideal sería tener uno o más técnicos destacados en el Parlamento para que puedan realizarlo. De esta forma, en el Parlamento peruano existe una lista de gestores de intereses acreditados como “coordinadores parlamentarios” que velan por los intereses de sus respectivas organizaciones (LA ROSA, 2018).

Revisando dicha lista podemos comprobar que casi todos los coordinadores parlamentarios pertenecen al sector privado (bancos, cámaras de comercio, sector farmacéutico, sector de infraestructura, sector petrolero, minero y energético, entre otros), a los distintos ministerios que dependen del Poder Ejecutivo, organismos autónomos del aparato estatal, gobiernos regionales, colegios profesionales, pero ninguno a instituciones de sociedad civil. Colocar al menos un gestor de intereses 24/7 en el Parlamento peruano sigue siendo un reto para las instituciones de sociedad civil en general.

#### *9.2.4.10. Mantener una reunión con el Consejo Directivo del Congreso en referencia a la derivación del dictamen de Ley al Pleno del Parlamento*

Si ya tenemos el dictamen aprobatorio de la comisión especializada que vea el proyecto de Ley que trabajamos, entonces es momento de pasar a aplicar la incidencia en el Consejo Directivo del Congreso, pues este es el órgano que, como vimos en el punto 4.1., se encarga de colocar en la agenda del Pleno los distintos proyectos de Ley.

El Consejo Directivo del Congreso peruano está conformado por los miembros de la Mesa Directiva del Parlamento y por los representantes de todos los Grupos Parlamentarios (portavoces). Por ello es que aquí debemos tener lista ya una memoria actualizada de todo el camino parlamentario que ha transcurrido el proyecto de Ley, desde su origen hasta su paso al Pleno en forma de dictamen de Ley.

Esta memoria debe ser entregada a los despachos de todos los miembros del Consejo Directivo, a la cual debemos adjuntar una carta firmada por el vocero principal de la organización indígena. Así también, deberemos adjuntar un material promocional que estemos trabajando con respecto al proyecto, el cual también puede ser compartido con prensa y grupos afines. En este punto podemos explotar al máximo la imagen de campaña y el *hashtag* que introdujimos en el punto 9.2.4.7.

La finalidad de este trabajo de incidencia con el Consejo Directivo del Parlamento es que programen cuanto antes el debate del proyecto de Ley, si es que este nos favorece; o más bien retrasen dicho debate, si es que el proyecto de Ley en cuestión es perjudicial para los intereses de los pueblos indígenas. Además, otro objetivo que debemos tener es el de asegurarnos que el Consejo Directivo le asigne un tiempo de debate importante al proyecto de Ley en cuestión, y que no suceda lo que generalmente pasa que es que se le asigna poco tiempo de debate a proyectos que paradójicamente son importantes a nivel social.

El tema de los tiempos es muy importante en estos debates legislativos, por lo que debemos presionar por todos los frentes (comunicaciones directas, manifestaciones

sociales, apariciones en medios) para que sea ahora el Pleno del Congreso, y ya no solo la comisión especializada, la que asuma la discusión.

#### *9.2.4.11. Entablar reuniones con parlamentarios del Pleno del Parlamento ya identificados*

Una vez que el dictamen de Ley llegue al Pleno, la aprobación o archivamiento de dicho proyecto ya dependerá de los 130 parlamentarios, o al menos los que se presenten a la hora de la votación. Debe señalarse que, a esta altura de la estrategia, ya la opinión pública y la opinión de los propios parlamentarios probablemente estén casi formadas. Esto no quiere decir que ya no hagamos ningún esfuerzo por seguir influenciando estos círculos.

Para comenzar, pretender influenciar a los 130 parlamentarios es una quimera, representado un esfuerzo sobrehumano y fútil. Como señalamos bien en el punto en que comentamos los *stakeholders*, debemos trabajar con aquellos parlamentarios que ubicamos como los que influyen a sus propias bancadas en los temas que nos competen, en este caso, Amazonía y pueblos indígenas.

Por ello, no debe sorprender que los parlamentarios a los que recurramos sean los que conforman la Comisión de Pueblos, pues se entienden que están en esta comisión debido a que guardan un interés especial en estos temas. Si una bancada tiene más de un miembro en la Comisión de Pueblos, debemos elegir solo un parlamentario para que sea nuestro nexo. Debemos escoger al parlamentario o parlamentaria que más conocimiento reúna de estos temas y que muestree más interés en los mismos.

Pero además de este tipo de parlamentarios, tenemos que trabajar con otros muy importantes: los portavoces. Estos parlamentarios son los que representan a su bancada en el parlamento para determinadas votaciones y toma de acuerdos, proporcional a la cantidad de parlamentarios que representan. Por ello es que estos parlamentarios resultan muy representativos del sentir de sus bancadas, y en especial son vistos como los que tendrían la posición oficial del partido. De esta forma, se buscará conversar con estos parlamentarios más por su importancia dentro de sus bancadas que por su conocimiento y/o interés en temas de Amazonía y pueblos indígenas.

Con esto último en mente, debemos tener en claro el mensaje y la narrativa que llevemos a las reuniones con los legisladores portavoces, que probablemente estén pensando en temas mucho más importantes y/o mediáticos que el proyecto de Ley que nos convoca. Así, debemos ir a dicha reunión con los portavoces con una memoria de todos los hechos que rodean al proyecto de Ley y con otra memoria sobre sus principales características: si es un proyecto de Ley perjudicial, señalar las principales afectaciones sociales y posibles ilegalidades en los que incurre el proyecto; si es un proyecto de Ley positivo, señalaremos qué obligaciones jurídicas internacionales se están cumpliendo a través del proyecto de Ley y cómo se están realizando importantes cambios sociales a través del mismo.

Recordemos que los portavoces parlamentarios pueden no hablar el idioma amazónico/indígena, pero sí hablan el lenguaje universal de los políticos: obtener votos. Nuestro mensaje tiene que ir en esa dirección: en cómo su voto y el voto de su bancada



podría generar un descontento social general (para eso ya tenemos que haber virado la opinión pública a nuestro favor). De esta forma podremos ir ganando los votos de estos voceros y sus bancadas.

#### *9.2.4.12. Aportar opiniones técnicas de manera formal al Pleno del Congreso*

En esta etapa del debate en el Pleno del proyecto de Ley también debemos hacer llegar nuestra opinión técnica y análisis del proyecto. Similar a lo contado en el punto 9.2.4.3., debe alcanzarse a los parlamentarios nuestra opinión técnica no solo a través de cartas o campañas de comunicación, sino también presentarlas en el Pleno de debates. El problema es que, a diferencia de las comisiones especializadas como la Comisión de Pueblos, resulta imposible presentarse como equipo técnico o como vocería para alcanzar una opinión técnica. El Pleno de debates le corresponde enteramente a los ciento treinta parlamentarios.

Para solventar este problema, podrían presentarse algunos recursos alternativos. Por ejemplo, podríamos conversar con algunos parlamentarios aliados para que en sus respectivos tiempos de exposición en el Pleno puedan contar las historias y narrativas de nuestra estrategia. También podríamos conversar con estos parlamentarios para que en sus tiempos de intervención puedan pasar videos en los que contemos las historias de estos voceros; de esta forma, podemos aprovechar algunos de los videos que produzcamos para redes sociales e incluso podemos producir videos específicos para su emisión en el pleno del Congreso.

#### *9.2.4.13. Gestionar el día de la votación en el Pleno*

El día de la votación del proyecto de Ley en el Pleno del Congreso, tenemos que gestionar a la prensa para que esté atenta a lo que se producirá ese día en el Parlamento. De esta forma, llamar y enviar memorias a todos los medios de prensa, a los cuales señalaremos que en este día se definirá la aprobación de determinado proyecto de Ley.

Además, es fundamental que tener representantes de la causa de manera presencial el día de la votación (AVNER, 2013, pág. 117). Por ello, el día de la votación tenemos que convocar algún tipo de movilización pacífica por la cual las organizaciones indígenas hagan sentir su voz el día de la votación del proyecto de Ley. Esto, además, traerá la atención de la prensa y le brindará *momentum* a la votación en el Parlamento.

Con todas estas acciones, lograremos transmitir a los parlamentarios la sensación que la prensa y demás actores sociales están expectantes de la decisión que tomen con respecto al proyecto de Ley. El objetivo es otorgarle a dicha votación una calidad de gran evento jurídico-social, para así poder aprovechar la presión mediática a nuestro favor.

#### *9.2.4.14. Influencia con el Presidente de la República para promulgación de la Ley*

Finalmente, si se aprobase el proyecto de Ley en cuestión, tenemos que concluir la estrategia realizando un último ejercicio de presión mediática. Esta vez debemos realizarlo con el Presidente de la República, pues este es el encargado de promulgar la Ley aprobada por el Congreso de la República; de encontrar observaciones, el Presidente de la República podría enviar sus comentarios al Congreso.

Mientras que resulta muy difícil lograr una reunión con el Presidente de la República, sí podría buscarse reuniones con algún Ministro de la cartera (por ejemplo, Ministerio de Cultura) o el Primer Ministro. Además, debemos seguir insistiendo en la campaña mediática, sobre todo en redes sociales. Son a través de las redes mencionadas en el punto 9.2.4.7 por las cuales realicemos la campaña de presión sobre el Presidente. Incluso podríamos pensar en nuevos videos o *hashtags* específicos para esta parte de la estrategia de influencia.

## **X. EVALUACIÓN**

### **10.1. Acciones de la etapa de evaluación**

Luego de la ejecución de nuestra estrategia de *lobby*, es necesaria una etapa de evaluación para poder examinar lo positivo y lo negativo de nuestro ejercicio, más allá que se haya aprobado o se haya archivado el proyecto de Ley.

#### ***10.1.1. Evaluar el proceso de manera interna***

Una primera etapa de la evaluación es a nivel interna, es decir, realizada por el equipo técnico que lleva a cabo la estrategia de *lobby*. Para ello, realizaremos una reunión donde analizaremos nuestros logros y nuestras fallas, paso a paso según lo establecido en las distintas etapas de la estrategia de *lobby*. A esta evaluación debemos agregar a las organizaciones indígenas y otras organizaciones que nos podrían haber acompañado en la elaboración y ejecución de la estrategia de *lobby*.

#### ***10.1.2. Evaluar el proceso de manera externa***

Este tipo de evaluación se realizará contando con instrumentos para medir la reacción de la opinión pública sobre el proyecto de Ley en cuestión. De esta forma, acudiremos a encuestas, entrevistas o *focus group* con diversos ciudadanos para poder determinar si es que nuestras estrategias lograron cumplir su objetivo, pero sobre todo para ver el impacto en la opinión pública de los temas que trata el proyecto de Ley en cuestión.

Algunos criterios que pueden servir para evaluar de manera integral la estrategia de *lobby* implementada son los que señala Xifra (XIFRA, 2011, pág. 451):

- “a) Notoriedad: capacidad de obtener una cierta presencia comunicacional en el conjunto del resto de fuentes de información/comunicación.*
- b) Comprensibilidad: capacidad de hacerse entender.*
- c) Identificación: capacidad de implicar al receptor.*
- d) Credibilidad: capacidad de transmitir información creíble.*
- e) Asociación con el emisor: capacidad de posicionar la reputación del promotor de la campaña.*
- f) Valoración conceptual: incidencia de los valores, beneficios, etc., comunicados.*
- g) Valoración formal: incidencia del estilo y de las técnicas y soportes utilizados.*
- h) Impacto final: capacidad de modificar las opiniones, percepciones, conocimientos, actitudes y comportamientos, con la consiguiente generación de la (pre)-disposición positiva hacia los objetivos de la campaña”.*

Debemos mantener una mente abierta en la etapa de evaluación, considerando que cada acción de *lobby* tiene sus propias particularidades y que muchas veces nos sobre pasa aquello no planificado (para lo cual tendríamos que también estar preparados). Como señala Levine: “*las campañas de lobby son como las huellas dactilares: no hay dos exactamente iguales*” (LEVINE, 2009, pág. 230).

## **XI. BIBLIOGRAFÍA**

### **Libros**

AVNER, M. (2013). *The Lobbying and advocacy handbook for nonprofit organizations: shaping policy at the state and local level*. New York: Fieldstone Alliance.

CASTILLO, A. (2001). *Los grupos de presión ante la sociedad de la comunicación*. Málaga: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga.

FRANCÉS, J. (2013). *¿Que vienen los lobbies! El opaco negocio de la influencia en España*. Barcelona: Ediciones Destino.

HERRNSON, P. S. (1998). *The interest group connection: electioneering, lobbying and policymaking in Washington*. Chatham, New Jersey: Chatham House Publishers.

LEVINE, B. J. (2009). *The Art of Lobbying: building trust and selling policy*. Washington D.C.: CQ Press, cop.

LIBBY, P. (2012). *The Lobbying strategy handbook: 10 steps to advancing any cause effectively*. California: SAGE Publications.

NAVARRO, J. (2009). Lobbying, gestionar la influencia. En R. Sánchez, *Comunicación política: nuevas dinámicas y ciudadanía permanente*. Madrid: Tecnos.

XIFRA, J. (2009). *Els Lobbies*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.

XIFRA, J. (2011). *Manual de relaciones públicas e institucionales*. Madrid: Tecnos.

ZETTER, L. (2014). *Lobbying: the art of political persuasion*. Hampshire: Harriman House.

### **Contenidos de diarios y periódicos**

ALARCÓN, G. (23 de Enero de 2018). Conozca los riesgos de la nueva ley que declara de interés nacional construir carreteras en Ucayali. *DIARIO GESTIÓN*.

FOWKS, J. (19 de Abril de 2017). Una muestra reúne 150 años de fotografía en la Amazonía peruana. *DIARIO EL PAÍS*. Obtenido de [https://elpais.com/cultura/2017/04/19/actualidad/1492556997\\_144602.html](https://elpais.com/cultura/2017/04/19/actualidad/1492556997_144602.html)

- LEVIZACA, J. (27 de Noviembre de 2017). Noticia: No contactados de Ucayali en riesgo por proyecto de ley. *DIARIO CORREO*. Obtenido de <https://diariocorreop.pe/edicion/lima/no-contactados-ucayali-788467/>
- LEVIZACA, J. (27 de Noviembre de 2017a). Noticia: No contactados de Ucayali en riesgo por proyecto de ley. *DIARIO CORREO*.
- MONGABAY LATAM. (23 de Enero de 2018). Ley prioriza construcción de carreteras que amenazarían a pueblos indígenas. *RPP NOTICIAS*.
- REDACCIÓN LR. (01 de Marzo de 2011). ONG Reflexión Democrática aclara denuncia. *DIARIO LA REPÚBLICA*.
- REDACCIÓN LR. (20 de Abril de 2017). Cinco países amazónicos debatirán en Tarapoto la defensa de la amazonia. *DIARIO LA REPÚBLICA*, págs. <http://larepublica.pe/politica/867351-cinco-paises-amazonicos-debatiran-en-tarapoto-la-defensa-de-la-amazonia>.
- REDACCIÓN LR. (22 de Enero de 2018). Congreso promulgó cuestionada ley que pondría en peligro pueblos originarios. *DIARIO LA REPÚBLICA*.
- REDACCIÓN LR. (16 de Marzo de 2018a). Se aprobó por unanimidad la Ley Marco de Cambio Climático. *DIARIO LA REPÚBLICA*.
- REDACCIÓN LR. (18 de Marzo de 2018b). Chiriaco, secuelas de un derrame de petróleo. *DIARIO LA REPÚBLICA*. Obtenido de Chiriaco, secuelas de un derrame de petróleo: <http://larepublica.pe/domingo/1213368-hijos-del-petroleo>
- REDACCIÓN LR. (27 de Enero de 2018c). Contradictoria postura del Ejecutivo sobre ley que afecta a pueblos en situación de aislamiento. *DIARIO LA REPÚBLICA*.
- REDACCIÓN PERÚ 21. (07 de Mayo de 2017). La Amazonía en 150 años de fotografía. *DIARIO PERU 21*, págs. <https://peru21.pe/cultura/amazonia-150-anos-fotografia-75401>.
- RPP NOTICIAS. (12 de Noviembre de 2017). *Portal web de RPP Noticias*. Obtenido de “Todos los días morían niños”: la barbarie de Sendero Luminoso en la comunidad asháninka de Puerto Ocopa: <http://rpp.pe/politica/historia/todos-los-dias-morian-ninos-la-barbarie-de-sendero-luminoso-en-la-comunidad-ashaninka-de-puerto-ocopa-noticia-1086828>

### **Textos de la web**

- CAAAP. (21 de Abril de 2017). *Plataforma periodística La Mula - Espacio del Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica*. Obtenido de Cantagallo: Aprueban cambio de zonificación para inicio de obras tras incendio: <https://caaapcentroamazonico.lamula.pe/2017/04/21/cantagallo-aprueban-cambio-de-zonificacion-para-inicio-de-obras-tras-incendio/camazonico/>

- CAAAP. (12 de Abril de 2017). *Plataforma periodística La Mula - Espacio del Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica*. Obtenido de 'En el país de las Amazonas', muestra fotográfica se inaugura hoy en Lima: <https://caaapcentroamazonico.lamula.pe/2017/04/12/en-el-pais-de-las-amazonas-muestra-fotografica-se-inaugura-hoy-en-lima/camazonico/>
- CAAAP. (19 de Abril de 2017a). *Plataforma periodística La Mula - Espacio del Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica*. Obtenido de Tarapoto: Más de mil 500 personas debatirán nuevas estrategias para defender la Amazonía: <https://caaapcentroamazonico.lamula.pe/2017/04/19/tarapoto-mas-de-mil-500-personas-debatiran-nuevas-estrategias-para-defender-la-amazonia/camazonico/>
- CAAAP. (18 de Abril de 2017b). *Plataforma periodística La Mula - Espacio del Centro de Antropología y Aplicación Práctica*. Obtenido de Cerca de 30 investigadores presentarán trabajos en antesala al VIII FOSPA: <https://caaapcentroamazonico.lamula.pe/2017/04/18/cerca-de-30-investigadores-presentaran-trabajos-en-antesala-al-viii-fospa/camazonico/>
- CAAAP. (30 de Enero de 2018). *Portal web del Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica*. Obtenido de Organizaciones indígenas exigen ante el TC inconstitucionalidad de la Ley 30230: <http://www.caaap.org.pe/website/2018/01/30/organizaciones-indigenas-exigen-ante-el-tc-incostitucionalidad-de-la-ley-30230/>
- CIDH & ONU. (13 de Febrero de 2018). *Portal web de la OEA / CIDH*. Recuperado el 03 de Abril de 2018, de Comunicado de Prensa: Expertas en materia de Derechos de Pueblos indígenas de la CIDH y de Naciones Unidas expresan su preocupación ante la adopción de ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en la Amazonia peruana: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/026.asp>
- DAR. (28 de Marzo de 2018). *Portal web de DAR*. Obtenido de Pide al presidente Vizcarra que promulgue la Ley Marco de Cambio Climático: <http://www.dar.org.pe/noticias/pide-al-presidente-vizcarra-que-promulgue-la-ley-marco-de-cambio-climatico/>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (Enero de 2017). *Portal web de la Defensoría del Pueblo del Perú*. Obtenido de Reporte de Conflictos Sociales N° 155 de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2017/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-155-Enero-2017.pdf>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (Enero de 2018). *Portal web de la Defensoría del Pueblo de Perú*. Obtenido de Reporte de Conflictos Sociales N° 167 de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad: <https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2018/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-167---Enero-2018.pdf>

MARIÑO, H. (20 de Marzo de 2018). *Portal web de DAR*. Obtenido de Ley de Cambio Climático: A un paso del triunfo: Ley de Cambio Climático: A un paso del triunfo

O'DIANA, R. (28 de Abril de 2015). *Plataforma de Periodismo La Mula - Espacio del CAAAP*. (C. A. CAAAP, Ed.) Recuperado el 03 de Abril de 2018, de La Inconstitucionalidad de la Ley 30230 y el Proyecto de Ley 3941: <https://lamula.pe/2015/04/28/la-inconstitucionalidad-de-la-ley-30230-y-el-proyecto-de-ley-3941/camazonico/>

RODRÍGUEZ, H. (12 de Marzo de 2018). *Plataforma periodística La Mula - Espacio del Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica*. Obtenido de La ley de carreteras o el exterminio de los más vulnerables: <https://caaapcentroamazonico.lamula.pe/2018/03/12/la-ley-de-carreteras-o-el-exterminio-de-los-mas-vulnerables/camazonico/>

ZÚÑIGA, C. &. (16 de Febrero de 2018). *Portal web de DAR Perú - Columna "Amazonía y Buen Gobierno"*. Obtenido de Carreteras y bosques: una historia de desamor: [http://www.dar.org.pe/noticias/dar\\_opina\\_carreterasybosques/](http://www.dar.org.pe/noticias/dar_opina_carreterasybosques/)

### **Entrevistas realizadas por el autor**

CIMA, X. C. (07 de Mayo de 2018). Entrevista para el presente TFM. (R. O'DIANA, Entrevistador) Presencial. Barcelona.

HALLAZI, L. (11 de Abril de 2018). Entrevista para el presente TFM. (R. O'DIANA, Entrevistador) Google Hangout. Barcelona.

LA ROSA, J. (14 de Abril de 2018). Entrevista para el presente TFM. (R. O'DIANA, Entrevistador) Google Hangout. Barcelona.

OLIVERA, I. (27 de Abril de 2018). Entrevista para el presente TFM. (R. O'DIANA, Entrevistador) Google Hangout. Barcelona.

OTSUKA, L. (17 de Abril de 2018). Entrevista para el presente TFM. (R. O'DIANA, Entrevistador) Google Hangout. Barcelona.

ROSELLÓ, J. (19 de Abril de 2018). Entrevista para el presente TFM. (R. O'DIANA, Entrevistador) Presencial. Barcelona.

VALLS, B. (24 de Abril de 2018). Entrevista para el presente TFM. (R. O'DIANA, Entrevistador) Presencial. Barcelona.

VEGA, I. (05 de Abril de 2018). Entrevista para efectos del presente TFM. (R. O'DIANA, Entrevistador) Google Hangouts. Barcelona.

### **Videos**

ENLACE NACIONAL. (19 de Octubre de 2014). *Youtube*. Recuperado el 03 de Abril de 2018, de Entrevista a Richard Smith, director ejecutivo del Instituto del Bien

Común (IBC), sobre la denuncia contra la Ley 30230:  
<https://www.youtube.com/watch?v=3Rt5YKQSVHA>

PRENSA VISIÓN. (11 de Abril de 2015). *Youtube*. Recuperado el 03 de Abril de 2018, de Conferencia de Prensa sobre la Ley 30230:  
<https://www.youtube.com/watch?v=CnHI58jm8es>

RUMBO ECONÓMICO. (10 de Octubre de 2014). *Youtube*. (R. E. Perú, Editor) Recuperado el 03 de Abril de 2018, de Entrevista a Laureano Del Castillo - Director Ejecutivo de CEPES, sobre La Ley 30230:  
<https://www.youtube.com/watch?v=SFbe-yFFw4>

TV PERÚ NOTICIAS. (16 de Marzo de 2018). *Youtube*. Obtenido de Ley del Cambio Climático estructura roles de instituciones frente al fenómeno. Entrevista a la coordinadora del Programa Cambio Climático y Bosques, Iris Olivera Gómez:  
<https://www.youtube.com/watch?v=BcOxwojfMXU>

TV PERÚ NOTICIAS. (23 de Enero de 2018a). *Youtube*. Obtenido de Entrevista a Manuel Cornejo: "Papa Francisco ve a la Amazonía como un lugar de esperanza":  
[https://www.youtube.com/watch?v=pWEH9v0MW\\_E](https://www.youtube.com/watch?v=pWEH9v0MW_E)

### **Documentos del Congreso de la República de Perú**

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (24 de Julio de 2014). *Portal web del Congreso de la República del Perú*. Obtenido de Expediente Virtual Parlamentario de la Ley 30230:  
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt\\_2011.nsf/visbusqptramdoc/03627?opendocument](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc/03627?opendocument)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (23 de Agosto de 2016). *Portal web del Congreso de la República del Perú - Archivo Digital de la Legislación del Perú*. (a. i. Grupo Parlamentario Peruanos Por el Kambio, Ed.) Recuperado el 03 de Abril de 2018, de Proyecto de Ley N° 109/2016-CR:  
[http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0010920160823.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0010920160823.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (Diciembre de 2017). *Portal web del Congreso de la República del Perú - Archivo Digital de la Legislación del Perú*. Obtenido de Documentos varios en torno al Proyecto de Ley 270/2016-CR & otros que propone Ley Marco sobre Cambio Climático:  
[http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-130-2017-2018-PEDP-CR.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-130-2017-2018-PEDP-CR.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (Diciembre de 2017a). *Portal web del Congreso de la República del Perú - Archivo Digital de la Legislación del Perú*. Obtenido de Documentos varios sobre el Proyecto de Ley 270/2016-CR:  
[http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-365-2017-2018-MCG-CR.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-365-2017-2018-MCG-CR.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (Diciembre de 2017b). *Portal web del Congreso de la República del Perú - Archivo Digital de la Legislación del Perú*. Obtenido de Documentos varios sobre el Proyecto de Ley 270/2016-CR: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-464-2017-2018-PEAM-CR.PDF](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-464-2017-2018-PEAM-CR.PDF)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (Diciembre de 2017c). *Portal web del Congreso de la República del Perú - Archivo Digital de la Legislación del Perú*. Obtenido de Documentos varios sobre el Proyecto de Ley 270/2016-CR: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-232-2017-2018-MJCA-CR.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-232-2017-2018-MJCA-CR.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (Diciembre de 2017d). *Portal web del Congreso de la República del Perú - Archivo Digital de la Legislación del Perú*. Obtenido de Documentos varios sobre el Proyecto de Ley 270/2016-CR: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Grupos\\_Parlamentarios/OFICIO-044-2016-2017-GP-APP-CR.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Grupos_Parlamentarios/OFICIO-044-2016-2017-GP-APP-CR.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (22 de Enero de 2018). *Portal web del Congreso de la República del Perú*. Obtenido de Expediente Virtual Parlamentario de la Ley 30723: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt\\_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01123?opendocument](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01123?opendocument)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (Enero de 2018a). *Portal web del Congreso de la República del Perú - Archivo Digital de la Legislación del Perú*. Obtenido de Documentos varios sobre el Proyecto de Ley 270/2016-CR: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-00738-2017-2018-ESV-CR.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-00738-2017-2018-ESV-CR.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (Enero de 2018b). *Portal web del Congreso de la República del Perú - Archivo Digital de la Legislación del Perú*. Obtenido de Documentos varios sobre el Proyecto de Ley 270/2016-CR: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-117-2018-EDAH-CR-PG-95REG-447.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-117-2018-EDAH-CR-PG-95REG-447.pdf)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (18 de Abril de 2018c). *Portal web del Congreso de la República del Perú*. Obtenido de Expediente Virtual Parlamentario de la Ley 30754: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt\\_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/00270?opendocument](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/00270?opendocument)